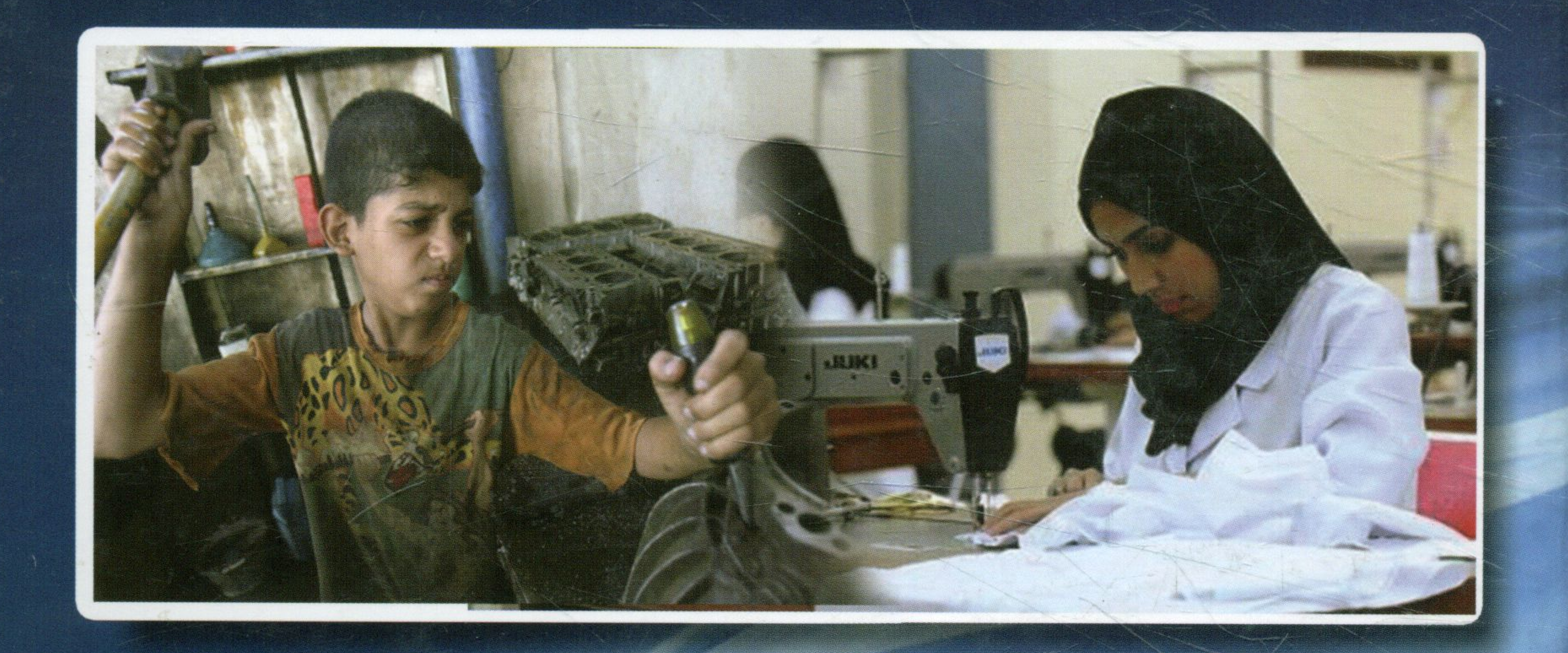
إنفاذ التزامات العمل الدولية للمرأة والطفل في المجال الداخلى :

دراسة لدور منظمة العمل الدولية بالتطبيق على الحالة المصرية



الدكتور

عبد العال الديربى

القاهرة ٢٠١٤



إنفاذ التزامات العمل الدولية للمرأة والطفل
فى المجال الداخلى:
دراسة لدور منظمة العمل الدولية
بالتطبيق على الحالة المصرية

الدكتور

عبدالعال الديربى

القاهرة ٢٠١٤

المؤلف: د. عبدالعال الديربى
الكتاب: إنفاذ التزامات العمل الدولية للمرأة والطفل فى المجال الداخلى: دراسة لدور منظمة العمل الدولية بالتطبيق على الحالة المصرية
رقم الإيداع: ٢٠١٣/١٩٤٨٤
الترقيم الدولى: ٩٧٨-٩٧٧-٨٥٠٤١-٧-٠

مقدمة

أعطت منظمة العمل الدولية لقضايا العمال وحقوقهم قدرا كبيرا من الرعاية والاهتمام منذ نشأتها عام ١٩١٩، وهو الأمر الذى تم ترجمته إلى عشرات الاتفاقات والتوصيات التى سبقتها الوثيقة الدستورية للمنظمة الدولية. ولم يقف الجهد عند هذا الحد بل تخطاه إلى تدشين آليات دولية تتبع منظمة العمل الدولية، تقوم بأعمال الرقابة على إنفاذ أحكام اتفاقات العمل الدولية فى المجال الداخلى للدول. ولعل مثل هذه الآليات الرقابية، تلعب دورا مهما فى التحقق من احترام أعضاء منظمة العمل الدولية لالتزاماتها الناشئة عن دستور المنظمة أو الاتفاقات الصادرة عنها. وتتصدر المرأة والطفل جهود منظمة العمل الدولية التشريعية والرقابية، حيث أصدرت العديد من الاتفاقات التى تكفل حقوق هاتين الفئتين، وتوفر لهما الحماية على نطاق واسع.

ومما لا شك أن اهتمام منظمة العمل الدولية بالمرأة والطفل، قد سبقه إجماع كبير من جانب المهتمين بشئونهما، على وجود أكثر من مبرر وموجب لاعتماد معايير دولية لكفالة حقوق هذه المرأة وذلك الطفل، والقيام بنشاط دولى متواصل من أجل بلوغ هذا الهدف، فمثلا وفيما يتعلق بحماية المرأة من ظروف العمل القاسية تم إصدار اتفاقية فى مؤتمر برن عام ١٩٠٦، بشأن هذا الغرض. كما كان هناك حرص على كفالة حقها فى المساواة مع الرجل، حيث كان موضوع المساواة فى الأجر هو أكثر المسائل شيوعا عند الحديث عن تفرقة بين الرجل والمرأة.

ومن المؤكد أن اقتران المرأة بالرجل وإثارة قضية المساواة هذه بينهما، لا تقف عند أمر معين بل تمتد إلى أمور شتى، فتشغيل النساء تحت سطح الأرض في المناجم بمختلف أنوعها، تعد من القضايا المثيرة للجدل، فهناك من يرى حظر تشغيل النساء في المناجم والمحاجر وغيرها من الأعمال القاسية من منطلق أن هذه الأعمال تناسب الرجال أكثر من النساء، ولعل القانون الدولى للعمل والكثير من القوانين الداخلية للدول، تؤكد على هذا الحظر. بينما على الجانب الآخر يرى فريق من المهتمين بقضايا المرأة أن حظر تشغيلها في المناجم إنما ينطوى على قدر من التمييز ضد المرأة وأنه من دواعى إعمال مبدأ المساواة ألا يطبق هذا الحظر ويترك الأمر للنساء يتعاملن معه بالخيار دون إجبار. ومردود على الرأى الثانى أن عمل المرأة بالمناجم ينطوى على مخاطر شديدة قد تنال من إنسانية وكرامة المرأة ناهيكم عن الإمكانيات العضلية والجسمانية التي يتطلبها العمل في مثل هذه الأماكن، وهى مقومات ليست متوافرة لدى المرأة على خلاف الرجل. وقد أقرت العديد من الدول العربية وفى

مقدمتها مصر هذا الحظر الخاص بتشغيل النساء تحت سطح الأرض في المناجم بمختلف أنواعها.

ويجب التأكيد على أنه إذا كان تشغيل النساء تحت سطح الأرض محظورا بقوة القانون الدولى والقوانين القُطّرية، فإن تشغيلهن في الصناعة ليلا ينطبق عليه ذات الحظر، حيث قرر القانون الدولى للعمل، حظر تشغيل النساء في الصناعة ليلا: وذلك لاعتبارات تتعلق بطبيعة المرأة وعدم صلاحية العمل في الصناعة أثناء الليل لها كأنثى، كما أن التقاليد والعادات في بعض الدول ومنها مصر، ترفض فكرة عمل النساء ليلا بصفة عامة، الأمر الذى يشدد من حظر عملهن فى الصناعة ليلا. وقد أقرت القوانين الوطنية في عديد من الدول هذا الحظر إعمالا للالتزامات الدولية في هذا الصدد، وتقديرا واحتراما لإنسانية المرأة. ومع ذلك قد يثير البعض فكرة المساواة بين الرجل والمرأة في العمل ليلا بصفة عامة وفى الصناعة ليلا على وجه الخصوص، وهو ما لم يلق قبولا لدى المشرع الدولى والمشرع الوطنى على السواء.

ومن المؤكد أن قضية مساواة المرأة بالرجل في الأجر لاسيما عندما يكون العمل متماثل، هى من القضايا التى حظيت باهتمام دولى كبير، نظرا لما ينطوى عليه عدم مساواة الجنسين في الأجر عن عمل متماثل من إجحاف وتعدى على حقوق المرأة، وقد كَفَلَت المواثيق الدولية وكذا القوانين القُطّرية هذه المساواة وإن كانت غير مطبقة في الواقع في كثير من الدول.

فضلا عما تقدم، فقد احتل عمل الأطفال صغار السن مكانة متعاظمة على الصعيد الدولى، حيث اعتبر أحد المجالات الأولى الذى أقر بشأنه تشريع قانونى، يقوم أساسا على فكرة حماية الضعفاء، ويهدف هذا التشريع الذى نتحدث عنه إلى إزالة كافة أشكال الإفراط فى التعسف الذى عمل فى ظله الأطفال فى مطلع عصر النهضة الصناعية. بل إن القلق الذى حام حول ضرورة حماية الصغار ضد الظروف السيئة للعمل، حركته الضمائر المشتعلة عبر العالم مما ترتب عليه تدشين تنظيم تشريعى للعمل على الصعيدين الوطنى والدولى.

ومما لا شك فيه أن المآسى التى تعرض لها أطفال لا يتجاوزون الخامسة والسادسة من عمرهم، وكانوا يستخدمون فى مصانع النسيج، هى التى هزت مشاعر رواد الحركات الأولى من أجل معايير دولية للعمل. وقد تطور هذا الاهتمام بصورة متصاعدة مع مرور السنوات، حيث ظلت فكرة حماية الصغار ضد أى عمل فى سن مبكرة وضد الظروف السيئة للعمل، محلا للاهتمام العالمى. وهو الأمر الذى كان من شأنه توسيع نطاق الحماية المنصوص عليها فى المعايير الدولية، مثل رفع السن الأدنى للقبول فى العمل، والنص على ضرورة الفحص الطبى. ولقد ساعد الاهتمام

بالتدريب والتطوير وتشغيل الأطفال على الابتكار والتجديد فى مجال الإجراءات الخاصة بتشغيلهم، وبما يكفل لهم الحماية اللائقة بهم.

وفى ضوء كل ما تقدم، يمكن القول بأن منظمة العمل الدولية قد جعلت حماية حقوق المرأة العاملة والأطفال صغار السن والأحداث ضمن قائمة أولوياتها، وهو ما كشفت عنه ديباجة دستورها والمبادىء العامة التى فصّل لها.

ومما لا شك فيه أن مصر، حرصت على إنفاذ الالتزامات الدولية بشأن المرأة العاملة في المجال الداخلى سواء كان هذا على مستوى التشريع أم على مستوى الممارسة، كما أولت قضية تشغيل الأطفال عناية خاصة، وهو ما يتضح من حرصها على سن التشريعات التى توفر الحماية اللازمة لحقوق المرأة العاملة ومساواتها مع الرجل، فضلا عن التشريعات الخاصة بالطفل المصرى وحمايته من العمل دون الحد الأدنى لسن التشغيل أو الدفع به إلى العمل في المجالات التى تعد ضمن أسوأ أشكال عمل الأطفال.

وتأسيسا على ما تقدم، فإنه يكون من المناسب تقسيم هذا الكتاب إلى ستة فصول رئيسة، تناول الأول نشأة منظمة العمل الدولية وآلياتها الرقابية وموقف مصر منها، فيما تطرق الثانى إلى تبيان موقف مصر من اتفاقية استخدام النساء فى العمل تحت سطح الأرض في المناجم، بينما عكف الثالث على تحليل موقف مصر من اتفاقية تشغيل النساء فى الصناعة ليلا، وتحدث الرابع عن موقف الحكومة المصرية من اتفاقية تساوى أجور العمال والعاملات عند تساوى العمل، وركز الفصل الخامس على بيان حدود التزام مصر باتفاقية الحد الأدنى لسن الاستخدام، وأخيرا جاء الفصل السادس ليوضح مدى وفاء مصر بالتزاماتها إزاء اتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال.

الفصل الأول
نشأة منظمة العمل الدولية
وآلياتها الرقابية وموقف مصر منها

الفصل الأول
نشأة منظمة العمل الدولية وآلياتها الرقابية
وموقف مصر منها

نتناول هذا الفصل من خلال ستة مباحث ركزنا في أولها على تبيان الظروف الدولية التى دعت إلى قيام منظمة العمل الدولية، فيما عكف ثانى هذه المباحث على شرح وتحليل القواعد والمبادىء العامة التى تنهض عليها منظمة العمل الدولية سواء تلك الواردة بدستورها أو تلك الواردة بالإعلانات الملحقه به، بينما تناول ثالثها، إجراءات إنفاذ الالتزامات الدولية للعمل فى المجال الداخلى، وعكف رابعها على تبيان آليات حماية حقوق العمال فى إطار منظمة العمل الدولية، وركز خامسها على شرح ظروف انضمام مصر لمنظمة العمل الدولية ونمط مشاركتها فيها، وأخيرا استعرض المبحث السادس، تصديق مصر على اتفاقات العمل الدولية وتوقيت نفاذ هذه الاتفاقات في مواجهتها .

المبحث الأول
الظروف الدولية التى دعت إلى قيام منظمة العمل الدولية

قبل أن نتطرق إلى تبيان الظروف الدولية التى دعت إلى قيام منظمة العمل الدولية وملابسات وترتيبات نشأتها، ينبغى أن نتصدر إلى تعريف القانون الدولى للعمل وإسهامات المفكرين فى هذا الصدد، لأن القانون الدولى للعمل هو الاطار القانونى الذى تسير على هديه الحركة العمالية العالمية، بل إنه القانون الذى يوفر الحماية اللازمة لحقوق العمال على مستوى العالم.

- القانون الدولى للعمل.. تعريفاته المختلفة وإسهامات المفكرين

أكد الكثير من الباحثين أن استخدام اصطلاح القانون الدولى للعمل يعتبر حديث نسبيا[1]، ويرجح البعض من الفقه أن أول من استخدم عبارة «القانون الدولى العمالى» هو الأستاذ رينو (B. Raynoud) فى محاضراته فى كلية الحقوق بجامعة ديجون عام ١٩٠٦، وقد طرح من جانبه تعريفا للقانون الدولى للعمل على أنه» جزء من القانون الدولى الذى ينظم الوضع القانونى للعمال الأجانب من حيث مسائل العمل». فيما عرفه أرنست ماهايم(E. Mahaim) على أنه « جزء من القانون الدولى الذى يحكم العلاقات فيما بين الدول حول موضوع عمالهم الوطنيين». وقد أعقب هذا الجيل الأول من رواد التشريع الدولى للعمل، جيل آخر من الفقهاء والمفكرين، كان لإسهاماتهم، دورا مهما في تدشين القانون الدولى للعمل ومن هؤلاء، ألبير فابر، وليون تروكليه، ونيقولا فالتيكوس ... إلخ المفكرين[2].

وفى مؤلفه الشامل تحت عنوان « التشريع الاجتماعى الدولى»، عرّف ليون تروكليه القانون الدولى للعمل بأنه « جزء من القانون الدولى الذى ينظم علاقات الدول فيما بينها حول مواطنيها من العمال سواء فى الحاضر أو المستقبل او الماضى».

ومن جانبه أعطى نقولا فالتيكوس تعريفا مختصرا للقانون الدولى للعمل بأنه « جزء من قانون العمل الذى يستمد أصوله من مصادر دولية، ومن هنا فإنه يرتبط

---

(١) لمزيد من التفاصيل، أنظر: د. صلاح الدين عامر، القانون الدولى للعمل: نظرة عامة فى نشأته وتطوره. فى د. إبراهيم عوض، د. أحمد عبدالونيس شتا(محرران)، القانون الدولى للعمل من النشأة إلى زمن العولمة، مكتب العمل الدولى، القاهرة ٢٠٠٥ ، ص ص ٩-٢٢.

(٢) د. أحمد الرشيدى، إنشاء قواعد القانون الدولى للعمل وآليات تطبيقها، في د .إبراهيم عوض، د. أحمد عبدالونيس شتا(محرران)، المرجع السابق، ص ص ٣١-٣٢.

بالقانون الدولى العام»[1]. ويروق للبعض تعريفه على أنه « مجمل قواعد القانون الدولى العام التى تنظم العلاقات الدولية المشروعة في نطاق قانون العمل»[2]. وتقع هذه القواعد ضمن العديد من اتفاقات العمل الجماعية ثنائية كانت أو متعددة الأطراف التى تُبرم في إطار مؤتمرات العمل الدولية في جنيف بواسطة الدول أعضاء منظمة العمل الدولية[3].

ومع التسليم بأهمية التعريفات السابقة إلا أن الدكتور عدنان خليل التلاوى يرى أن القانون الدولى للعمل هو فرع من فروع القانون الدولى العام، ويتضمن قواعد ذات صلة بمسائل العمل تتغلب فيها المصلحة الدولية العامة[4].

وعلى الرغم من أن أحكام هذا القانون ترتب حقوقا للأفراد بشكل مباشر، إلا أن الجهة المخاطبة بأحكامه هى الدول أو بعبارة أدق، السلطات الوطنية المختصة، التى تلتزم باتخاذ التدابير الوطنية لإنفاذ هذه الأحكام على الصعيد الوطنى سواء بالنسبة لمواطنيها أو مؤسساتها الوطنية. وتكتسب مصادر هذا القانون ولاسيما الاتفاقات الدولية للعمل، صفة الإلزام ، وتصبح قواعد آمرة بمجرد تصديق الدول عليها.

وتتسم قواعد القانون الدولى للعمل بأنها قواعد ناقصة شأنها شأن قواعد القانون الدولى العام أى أنها فى طور التكوين والتطوير المستمرين بحكم طبيعة الموضوعات التى يعالجها هذا القانون، فضلا عن أن وضع أحكام هذا القانون وقواعده لم يتم وفق خطة مرسومة سلفا، وإنما حصيلة تراكم تدريجى لوثائق واتفاقات، صدرت استجابة لحاجة ملحة ذات أولوية على صعيد العلاقات الاجتماعية الدولية، ووفاء لمطالب محددة، يقدر أهميتها مؤتمر العمل الدولى باعتباره أعلى سلطة تمثيلية للدول الأعضاء فى منظمة العمل الدولية وجهازها التنفيذى(مجلس إدارة مكتب العمل الدولى)، ويكون هذا التقدير من واقع دراسات واستقصاءات حول احتياجات عنصر العمل من الحماية والرعاية وطنيا ودوليا.

---

(١) Nicolas Valticos, Droit International du Travail, Libraririe Dalloz, Paris 1970.

(٢) - Stvan Szaszy (author), Louis A.Depinna(editor) International Labour Law, Acomparative survey of the conflict rules affecting labour legislation and regulation, Akademia Kaido, A.W. Sijthoff-Leyden, 1968, p.12.

(٣) - Ibid, p. 12.

(٤) د. عدنان خليل التلاوى، القانون الدولى للعمل: دراسة فى منظمة العمل الدولية ونشاطها فى مجال التشريع الدولى للعمل، المكتبة العربية، الطبعة الأولى، جنيف ١٩٩٠، ص ص ٢٤-٢٥.

ومن ثم يمكن القول بأن القانون الدولى للعمل يتميز عن القانون الدولى العام بوجود شبه سلطة تشريعية تختص بإصدار أحكامه(منظمة العمل الدولية)، وشبه سلطة قضائية مستقلة ومحايدة(لجنة الخبراء) وهى التى تراقب مدى التزام الدول المصدقة على قواعد القانون الدولى للعمل بوضعها قيد التنفيذ ومدى التزامها العام بأحكام ومبادىء دستور منظمة العمل الدولية(١).

ومع التسليم بأن القانون الدولى للعمل بمعناه الذى نعرفه الآن، قد نشأ نشأة حديثة تزامنت مع قيام منظمة العمل الدولية واضطلاعها بدورها التشريعى فى مجال حقوق العمال، من خلال إصدار الاتفاقات الدولية للعمل والتوصيات ذات الصلة، فإنه يمكن تعريف القانون الدولى للعمل على أنه « مجموعة الاتفاقات الدولية والتوصيات ذات الصلة بحقوق العمال والصادرة عن منظمة العمل الدولية، والمقرر أن تختص كل منها بكفالة حق ما من حقوق العمال، فضلا عن جميع القواعد العرفية ذات الصلة بهذه الحقوق»(٢).

- الإرهاصات الأولى لنشأة منظمة العمل الدولية

بادىء ذى بدء، يجب التأكيد على أن العمل هو واجب أساسى على كل فرد فى المجتمع، حيث دعت إليه الأديان السماوية كافة، فهو شرط البقاء والاستمرار وبه تتعقد ديمومة هذا الكون وازدهاره، ومن هذا المنطلق كان العمل محط اهتمام المفكرين والفلاسفة، حيث ربط هؤلاء ما بين العمل والإنسانية وما يرتبط بها من تقدم البشر وسمو الحضارات.

ويرى البعض أن المراحل السابقة على العصور الحديثة وبخاصة عصر النهضة الصناعية والتقدم التجارى والصناعى، لم تكن مواتية لطرح مسألة إنسانية العمل وأبعادها الاجتماعية والنفسية والمعيشية، ومع ذلك فقد تسببت المآسى الإنسانية الناجمة عن اهمال النهضة الصناعية فيما يخص توفير الحد الأدنى من إنسانية شروط وظروف العمل، كان لها دور مهم فى تفجير الضمير الاجتماعى والسياسى، تحت تأثير المذاهب والتيارات الاشتراكية التى هزها ما قدمه الإنسان من تضحية للثورة الصناعية فى مراحها الأولى(٣).

---

(١) المرجع السابق، ص ص ٢٦-٢٧.

(٢) هذا التعريف الذى قدمه الباحث للقانون الدولى للعمل هو اجتهاد خاص به فى ضوء ما درس وتعلم وإن كان هناك خطأ فى التعاطى مع التعريف، فهو منسوب للباحث فالكمال لله وحده، راجيا أن يكون قد وفق فى وضع تعريف مناسب للقانون يدرج ضمن التعريفات التى سبقته فى هذا المضمار.

(٣) المرجع السابق، ص ٣.

ويمكن القول بأن أهم انجازات القرن التاسع والعشرين على صعيد العلاقات والنظم الاجتماعية هو ظهور تشريعات اجتماعية جديدة لم تكن معروفة فى خضم التشريعات والقوانين العامة أو الخاصة على حد سواء وقد عرفت هذه التشريعات المستحدثة بالقوانين الاجتماعية أو قوانين العمل وهى وليدة النهضة الصناعية.

وترتب على الانجاز التشريعى سالف البيان، تسارع أهميته وانتشاره مما جعل من الضرورى أن يتدخل المشرع الوطنى فى الحياة الاقتصادية لأجل تنظيم وضبط علاقات العمل الجديدة بعد أن عجزت مبادىء سلطان الإرادة عن إقامة علاقات متوازنة بين طرفى الانتاج: العمل ورأس المال وعن توفير الحماية المناسبة لعنصر العمل باعتباره العنصر الأضعف ودون الأخذ فى الاعتبار وضع حد لاستغلال وتجاوزات رأس المال.

على أنه ليس مصادفة تزامن تصاعد الاهتمام بوضع تشريعات عمل دولية لحماية عنصر العمل مع نمو وتطور الاتجاه الوطنى - تحت تأثير تيارات سياسية واجتماعية- نحو توفير الحماية القانونية للعمال من خلال تجنيبهم آثار الانعكاسات السلبية للثورة الصناعية ووطأة المنافسات الدولية التى غالبا ما يكون عنصر العمل - التكلفة البشرية للانتاج- هو الضحية الأولى وأكثر عناصر الانتاج تأثرا.

ففى ظل الظروف الاجتماعية والمعيشية العمالية السيئة، لم تكن نشأة التنظيمات والتجمعات العمالية فى هذه المرحلة التاريخية، أمرا مستغربا، أو أنها مسألة تحتمل المنع أو الوقوف دون قيامها، فالآلام التى يعانيها العمال، جعلتهم يدركون أهمية توحدهم حول شعار سياسى نقابى ساد خلال هذه المرحلة مؤداه « يا عمال جميع البلدان اتحدوا » وهو الشعار الذى لاقى تجاوبا وترحيبا دوليا.

ومن الجدير بالملاحظة أنه أثناء الحرب العالمية الأولى، وبعد أن انتهت الحرب، بادرت الحركة النقابية، بشقيها الوطنى والدولى، إلى طرح تصورها لعالم ما بعد الحرب، من حيث توفير وتأمين وحماية حقوق العمال. وقد وفر انعقاد مؤتمر السلام فى باريس عام ١٩١٩ جوا مناسبا لتهيئة الظرف التاريخى للحركة النقابية كى تأخذ مكانها جنبا إلى جنب مع رجال السياسة فى أعمال ومناقشات المؤتمر، وخاصة فيما يتعلق بتحديد اطار وملامح العلاقات الاجتماعية العمالية الدولية الجديدة. وقد استطاع الضغط النقابى من خلال المشاركة العمالية فى الوفود الرسمية ومع تزامن انعقاد هذا المؤتمر مع مؤتمرات عمالية دولية أخرى، أن يحقق انجازات تشكل - دون شك- نقطة تحول مهمة فى تاريخ التطور الاجتماعى العمالى الوطنى والدولى على السواء ومن هذه الانجازات[1]:

---

(١) المرجع السابق، ص ص ٦-٧.

١- قيام أول تنظيم دولى (منظمة العمل الدولية) لا تقتصر العضوية فيه على الحكومات، وإنما ينفرد ويتميز بخاصية جديدة وهى مشاركة العمال وأصحاب الأعمال فى وفود الدول الأعضاء فيه، فقد أكد دستور هذا التنظيم على وجوب المشاركة العمالية ومنظمات أصحاب الأعمال على قدم المساواة مع المشاركة الحكومية فى تكوين وفود الدول إلى اجتماعات أجهزة هذا التنظيم الجديد[1].

٢- نجح العمال فى أن يكرسوا فى الوثيقة الأساسية الصادرة عن المؤتمر المشار إليه(معاهدة فرساى)، جل المبادىء التى طالما كافح العمال ومنظماتهم من أجل الحصول على اعتراف وطنى ودولى بها، كما تضمنت الوثيقة المطالب التى تشكل برنامج عمل هذا التنظيم الجديد. وفيما يتعلق بالمبادىء التى كافح العمال من أجلها، فهى تقوم على أنه لا سبيل لاقامة سلام عالمى ودائم إلا إذا بنى على أساس من العدالة الاجتماعية، وتأكيد مبدأ الحرية النقابية، هذا فضلا عن أن تخلف أية أمة عن اعتماد ظروف عمل إنسانية يشكل عقبة تعرقل جهود غيرها من الأمم الراغبة فى تحسين أحوال العمال بداخلها. أما المطالب العمالية فتتلخص فى تنظيم ساعات العمل، بما فى ذلك وضع حد أقصى للعمل اليومى والأسبوعى، مكافحة البطالة، توفير أجر يكفل ظروف عمل ومعيشة مناسبة، حماية العمال من العلل والأمراض والإصابات الناجمة عن عملهم، حماية الأطفال والأحداث والنساء، كفالة المعاش عند الشيخوخة والعجز، وحماية مصالح العمال المستخدمين خارج أوطانهم.

٣- لم تقتصر الجهود العمالية على السعى لإنشاء منظمة دولية تُعنى بمسائل العمل، ويشارك العمال فى عضوية الوفود فى هذه المنظمة، وتكريس المبادىء والمطالب فحسب، وإنما استهدفت هذه الجهود توفير جهاز دولى قوى وفعال، يتولى مهمة وضع الإجراءات اللازمة لمراقبة تطبيق الاتفاقات والتوصيات الدولية التى من شأنها النهوض بأوضاع العمال فى سائر الدول الأعضاء.

ويمكن القول بأن هناك عددا من الأسباب والدواعى التى أدت إلى ظهور وتطور القوانين والتشريعات الاجتماعية العمالية، ففى أواخر القرن الثامن عشر وخلال القرن التاسع عشر، وهو عصر « محنة العمال الكبرى»، تعرضت الطبقة العاملة، وبصفة خاصة الأيدى العاملة من النساء وصغار السن لأكبر حملة من الاستغلال من حيث سوء ظروف وشروط العمل كساعات العمل الطويلة والغياب الكامل للشروط الصحية والأمن فى العمل وقسوة سلطة رب العمل وتدنى الأجور إلى حد

(١) للمزيد حول الجهود التى ساعدت على نشأة التنظيم الدولى للعمل، انظر: سوزى محمد رشاد عبدالعزيز محمود، دور منظمة العمل الدولية في حماية حقوق المرأة العاملة، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ٢٠٠٧، ص ص ١٣-٢٣.

الكفاف.... إلخ. وقد اقتضى هذا الوضع غير الإنسانى، تخلى الدولة عن سياسة الامتناع عن التدخل فى الحياة الاقتصادية والاجتماعية، فكان أن تدخلت من خلال سلطة التشريع فى علاقات العمل. وفى المراحل الأولى من تدخل الدولة ، استهدفت التشريعات الاجتماعية معالجة الخلل فى القانون الاجتماعى والحيلولة دون استغلال أصحاب الأعمال قدراتهم الاقتصادية لفرض شروط وظروف عمل مجحفة أو غير إنسانية وكان أول هذه التشريعات، التشريع الصادر فى انجلترا عام ١٨٣٣ لتنظيم عمل صغار السن[1].

وعلى أية حال، لم يتأت ظهور وانتشار القوانين المنظمة لعلاقات العمل وتحسين ظروف عمل ومعيشة وأجور العمال، وتحقيق مصالهم الاجتماعية دون مخاض، وهو ما تمثل فى اللجوء أحيانا إلى العنف والمظاهرات والمشاركة فى الثورات كما حدث بالنسبة للثورات فى أوروبا عام ١٨٤٨ ، حيث لعبت الطبقة العاملة دورا بارزا وتحملت تبعات وعواقب هذه الثورات.

ومما لا شك فيه أنه عندما قامت منظمة العمل الدولية عام ١٩١٩، كانت القوانين والتشريعات الاجتماعية فى البلدان الأوروبية وفى العالم الجديد، قد حققت تقدما ذا شأن، يعكس ما حصلت عليه القوى العاملة من حقوق على مدى قرابة قرن من الزمان، واكبها كفاح عمالى عنيد ضد الطبقة الاحتكارية .وقد احتلت القوانين والتشريعات التى وضعت بفضل الجهود العمالية المستمرة، جزءا لا يتجزأ من النظام القانونى الأوروبى وكان على المنظمة الناشئة(العمل الدولية)أن تكرس هذه القوانين وتطورها، وهذا هو الدور الذى أسند إليها دستوريا ونظاميا.

مما سبق يتضح أن قيام منظمة العمل الدولية، كأداة تشريعية دولية لسن المعايير الدولية للعمل والإشراف على تطبيقها، يعتبر ضرورة تاريخية، أملتها من ناحية مرحلة ما قبل الحرب العالمية الأولى، حيث كانت الأوضاع الاجتماعية والعمالية الوطنية دون مستوى الانجازات العلمية التى تحققت طوال القرن التاسع عشر إن لم تكن ضحية لها، ومن ناحية أخرى، مرحلة ما بعد الحرب التى استوجبت جهودا دولية ووطنية مكثفة لتحسين ظروف وشروط العمل، لمكافأة العمال على تضحياتهم أثناء الحرب ولمسايرة التقدم الاجتماعى والاقتصادى. فضلا عن ذلك فالأجر الذى يعتبر المصدر الوحيد لرزق العامل كان خاضعا لمؤثرات سوق واقتصاديات الحرية الصناعية فلم يكن هناك قيود أو ضوابط للحد الأقصى لسن العمل أو لساعات

---

(١) د. عدنان خليل التلاوى، القانون الدولى للعمل: دراسة في منظمة العمل الدولية، مرجع سابق، ص ٢٢.

العمل اليومى التى كانت تبلغ ١٤ ساعة أو اكثر.

أضف إلى ما تقدم، ظروف تشغيل الأطفال والأحداث والنساء التى لم تكن خاضعة لأى من صور الإشراف والرقابة والغياب الكامل لإجراءات السلامة والصحة فى بيئة مهنية غير مألوفة للعمال، الأمر الذى زاد من إصابات وحوادث العمل وارتفاع نسبة الوفيات والعجز عن العمل بين العمال(١).

- مراحل إنشاء منظمة العمل الدولية

مر إنشاء منظمة العمل الدولية بثلاثة مراحل رئيسية، نذكرها على النحو التالى(٢):

- المرحلة الأولى: مطالب المنظمات العمالية اثناء الحرب العالمية الأولى

من المسلم به أنه خلال سنوات الحرب، كثفت المنظمات العمالية من لقاءاتها واجتماعاتها، سواء فيما بين المنظمات العمالية لدول الحلفاء أو منظمات دول المحور فضلا عن منظمات الدول المحايدة، من أجل مناقشة مختلف القضايا التى تهمها، وبصفة خاصة للتعبير عن تطلعها إلى تحسين أوضاع الطبقة العاملة بشكل ملموس بعد إنتهاء الحرب العالمية الأولى. وفى تلك الأثناء كان هناك هاجسان يسيطرا على موقف المنظمات العمالية أولهما: التثبت من أن صوتها سيلقى آذانا صاغية عند استتباب السلم وعند اتمام التسوية. أما الهاجس الثانى، فقد تمثل فى تضمين معاهدة السلام أحكاما ونصوص من شأنها الشروع فى تحسين ظروف العمال. وتأسيسا على ذلك، تقدمت المنظمات العمالية بمجموعتين من المطالب المتكاملة ، فهى من ناحية ترمى إلى تبنى مؤتمر السلام لعدد من الأحكام الجوهرية التى تكرس الحقوق الأساسية للعمال، ومن ناحية ثانية فهى تضع فى اعتبارها أن يقوم مؤتمر السلام بوضع الترتيبات المؤسسية التى ستتولى مهمة إنماء وتطوير وصياغة تشريع دولى للعمل. وقد انعقدت مجموعة من المؤتمرات التى ركزت اهتمامها على حقوق العمال ومطالبهم المشروعة، نذكر منها(٣):

- مؤتمر فيلادلفيا(١٩١٤)

اتخذ مؤتمر الاتحاد الأمريكى للعمل الذى انعقد فى فيلادلفيا فى نوفمبر

---

(١) المرجع السابق، ص ٣٢.

(٢) لمزيد من التفاصيل والمعلومات، راجع: د. عبدالرحمن صادق دحلان، د. عدنان خليل التلاوى، مدونة القانون الدولى للعمل: منظمة العمل الدولية والتشريع الدولى للعمل(١٩١٩-٢٠٠٩)، المكتبة الأكاديمية، القاهرة ٢٠١٠.

(٣) د. عدنان خليل التلاوى، القانون الدولى للعمل: دراسة فى منظمة العمل الدولية ونشاطها فى مجال التشريع الدولى للعمل، مرجع سابق، ص ٦٢ وما بعدها.

١٩١٤، قرارا يدعو فيه إلى عقد اجتماع بين ممثلى العمال لمختلف البلدان فى نفس المكان والزمان اللذين يعقد فيهما مؤتمر السلام، وذلك لتقديم المقترحات واتخاذ التدابير المناسبة لإعادة الوئام للروابط الأخوية بين المنظمات، ولحماية مصالح العمال وللمساهمة فى وضع أسس سلام أكثر ديمومة، ولابد من التنويه إلى أن السلم الاجتماعى سيكون من الأسس النظرية والفلسفية لعمل منظمة العمل الدولية.

- مؤتمر ليدز (١٩١٦)

على خلفية تبادل وجهات النظر بين أمين عام الاتحاد العام للنقابات الفرنسية وبين ممثل النقابات البريطانية، تم عقد مؤتمر فى ليدز عام ١٩١٦، حضره قادة نقابيون فى كل من فرنسا وانجلترا وبلجيكا وإيطاليا، وبناء على التقرير الذى وضعه أمين اتحاد النقابات الفرنسية، أعلن المؤتمر فى ختام أعماله أن معاهدات السلم يجب أن تكفل السلم الاقتصادى وتظل بمنأى عن الجوانب السلبية للرأسمالية العالمية، وأن تؤمّن للطبقة العاملة فى جميع البلدان، حدا أدنى من الضمانات المعنوية والمادية ذات الصلة بقانون العمل والحق النقابى وحقوق المهاجرين والتأمينات الاجتماعية ومدة ساعات العمل وصحة وأمن العمل. ودعا المؤتمر إلى تشكيل لجنة دولية يناط بها مراقبة تنفيذ شروط معاهد السلام المتلعقة بالشروط سالفة البيان على أن تُعطى هذه اللجنة مشورتها حول مختلف المسائل والشكاوى التى ترفع إليها فضلا عن تنظيم المؤتمرات التى يجب على الحكومات عقدها من أجل تحسين وإنماء وتطوير تشريعات العمل. كما دعا المؤتمر إلى إنشاء مكتب دولى للعمل يتولى بحث ودراسة كل ما يرتبط بتطبيق تشريعات العمل وتطورها[1].

- مؤتمر برن (١٩١٧)

تأسيسا على مطالب السلام المتعلقة بمجموعة تشريعات العمل المقدمة من الاتحاد النقابى الدولى فى مايو من عام ١٩١٧، وعقب انعقاد مؤتمر استكهولم فى يونيو من عام ١٩١٧ وبمبادرة من الاتحاد النقابى السويسرى، عقد فى برن فى بداية أكتوبر من ذات العام، مؤتمر ضم مندوبين عن المنظمات العمالية للبلدان المتحاربة من وسط أوروبا والدول المحايدة، وقد جاءت نتائج هذا المؤتمر مواءمة بين المطالب المقدمة من الاتحاد النقابى العالمى فى وقت سابق وبين المفاهيم والنظريات التى تبناها مؤتمر ليدز فيما يتعلق بالحقوق الأساسية للعمال.

وكان مؤتمر برن، قد طالب بأن تعترف معاهدة السلام ، بالجمعية الدولية

---

(١) د. محمود مسعد محمود، دور منظمة العمل الدولية في خلق وتطبيق قانون دولى للعمل، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٧٧، ص ٥٥.

للحماية القانونية للعمال بصفتها جهازٌ تنمية وتطبيق التشريعات الدولية للعمل وأن يكلف المكتب الدولى للعمل بمهام البحث ووضع الاحصاءات ورقابة تطبيق الاتفاقات الدولية، فضلا عن تولى الدعوة لانعقاد مؤتمرات دولية تهدف إلى تنمية وتطوير التشريعات الاجتماعية.

- مؤتمر برن (١٩١٩)

فى الوقت الذى بدأت فيه لجنة التشريع الدولى للعمل-عقب توقيع الهدنة بين الأطراف المتحاربة- التى شكلها مؤتمر السلام، فى عقد اجتماعاتها، كانت مدينة برن تشهد انعقاد مؤتمر عمالى اشتراكى فى فبراير ١٩١٩، ضم ممثلى منظمات عمالية وحركات اشتراكية على السواء من بين الدول المتحالفة ودول وسط أوروبا والدول المحايدة. وقد انعقد هذا المؤتمر على مستويين أحدهما نقابى والآخر اشتراكى.

وقد استهل المؤتمرون الإعلان الصادر عن المؤتمر بالتأكيد على أن تحرر العمال لا يمكن تحقيقه بصورة كاملة إلا بإلغاء النظام الرأسمالى. ويشير الإعلان إلى الضرورة والحاجة الملحة لوضع أسس تشريع دولى للعمل، ويدعو عصبة الأمم لأن تقوم بوضع نظام دولى لتحديد ظروف وشروط العمل، يطبق على الصعيد الدولى.

وطالب المؤتمر بإنشاء لجنة دائمة تضم فى عضويتها عددا متساويا من ممثلى الدول لوضع التشريع الدولى للعمل قيد التنفيذ، وتتولى اللجنة الدعوة لمؤتمر سنوى، تشارك فيه الدول الأعضاء ويكون هدفه تنمية وتطوير هذا التشريع.

- مؤتمر النقابات المسيحية فى باريس

تقدمت النقابات المسيحية بمجموعة من الأفكار والمقترحات تشبه تلك التى تتبناها إسرائيل بين الحين والآخر، وقد تبين أنه تم عقد مؤتمر دولى فى فى باريس عام ١٩١٩، وقد أعربت النقابات المسيحية عن أملها بأن تُضَمَّن معاهدة السلام التزامات الدول الموقعة على هذه المعاهدة على أن تتولى الدولة بوضع تشريع دولى للعمل متضمنا عددا من الإصلاحات المحددة[١].

المرحلة الثانية: المشروعات الحكومية المختلفة فى نهاية الحرب وقيام منظمة العمل الدولية[٢]

(١) - Justin Godart, Les clauses du travail dans les traits de Versailles, Paris 1920, pp. 92-96.

(٢) للمزيد من التفاصيل والمعلومات، أنظر: د. عدنان خليل التلاوى، القانون الدولى للعمل: دراسة فى منظمة العمل الدولية ونشاطها فى مجال التشريع الدولى للعمل، مرجع سابق، ص٧٠ وما بعدها.

تحدثنا عن المؤتمرات التمهيدية لقيام منظمة العمل الدولية، وبحسب ما وعد به السياسيون على هامش تلك المؤتمرات، بادرت الحكومات المتحالفة عقب نهاية الحرب العالمية الأولى ولاسيما فى الفترة الوجيزة التى فصلت بين الهدنة ومؤتمر السلام(فرساى)، إلى إعداد مسودات مشروعات تتضمن شروطا تتعلق بالعمل يمكن إدراجها فى معاهد السلام. ولعلة من المفيد القول بأن فرنسا وبريطانيا كانتا من أكثر الدول اهتماما وحماسا فى هذا الشأن، وفيما يلى المشروعات التى طرحت فى شأن إنشاء منظمة دولية للعمال.

١-الأفكار الفرنسية:

شرعت الحكومة الفرنسية فى وضع تصورها بشأن العمل فى منتصف عام ١٩١٧، عندما أنشأت لجنة وزارية حول المعاهدات الدولية للعمل برئاسة وزير العمل والمكلف بدراسة مسائل العمل، التى ينبغى أن تكون محل اتفاقات بين الحلفاء أو على أساس أكثر إتساعا عند إبرام معاهدة السلام ولم تصل هذه اللجنة إلى نتيجة.

ومن جهتها، أصدرت الجمعية الفرنسية للحماية القانونية للعمال-فرع للجمعية الدولية- عام ١٩١٨ قرارا يدعوا إلى أن تدمج فى معاهد السلام، أحكاما تكفل تطبيق الظروف الإنسانية للعمل ، وبعد بضعة أيام اتخذت لجنة العمل فى مجلس النواب الفرنسى، قرارا تدعو فيه الحكومة الفرنسية أن تدمج فى معاهد السلام أحكاما تعلن فيها إرادة القوى الموقعة على المعاهدة فى أن تحقق، بواسطة تشريع دولى للعمل، الظروف الإنسانية للعمل بالمحافظة على التعليم العام والمهنى لصغار السن، حماية المومة والحياة الأسرية والحياة الاجتماعية والصحة الجسمانية والمعنوية، هذا مع اقتراح إنشاء مؤتمر دولى للعمل، يجتمع بصفة دورية وتشارك فيه وفود من كل دولة تضم فى عضويتها مندوبين من المنظمات الوطنية لأصحاب الأعمال والعمال، ويكون هدف المؤتمر إحداث تقدم فى التشريع الدولى للعمل من خلال الاتفاقات المتتابعة وأن يُنشأ كذلك مكتب دولى للعمل يناط به إعداد البحوث ولاسيما دراسة التدابير المتخذة بمقتضى اتفاقات العمل الدولية وتقارير الحكومات حولها[1].

٢-المشروع البريطانى

وضعت الأجهزة الوزارية فى بريطانيا مشروعات محددة فى شأن الأحكام المتعلقة بالعمل المقترح ادماجها فى معاهدة السلام[2]، فقد تبين لوزارة العمل البريطانية أن

(١) للمزيد حول هذا الموضوع، أنظر: د. محمود مسعد محمود، دور منظمة العمل الدولية في خلق وتطبيق قانون دولى للعمل، مرجع سابق، ص ص ٥٩-٦٠.

(٢) - Nicolas Valticos, Droit International du Travail, op.cit, pp. 44-45.

هناك طريقتين لتناول الموضوع أما أولهما: فتتمثل فى إدماج ما يشبه ميثاقا للعمل فى معاهدة السلام، الأمر الذى سيحدث عددا من الاصلاحات. وأما ثانيتهما: فتتمثل فى إنشاء آلية خاصة، بموجب هذه المعاهدة ، تسمح بمعالجة مسائل العمل على أساس دولى.

وقد رجحت الحكومة البريطانية الطريقة الثانية التى ترمى إلى إنشاء منظمة دائمة تعقد اجتماعات دورية يشارك فيها أصحاب الأعمال والعمال الذين سيمثلون إلى جانب الحكومات.

ومن الملاحظ أن فكرة اشتراك أصحاب الأعمال والعمال جنبا إلى جنب مع الممثلين الحكوميين فى منظمة رسمية، يناط بها إصدار اتفاقات دولية، نجدها -أى الفكرة- فى النص الصادر عن لجنة العمل التابعة لمجلس النواب الفرنسى بما يعطى لمنظمة العمل الدولية بنيانها المتميز الذى سيصبح العنصر الأساسى لنجاح أنشطتها.

٣- مقترحات الولايات المتحدة الأمريكية:

غنى عن البيان أن الولايات المتحدة الأمريكية، لم يحدث بها أية اعمال تحضيرية كتلك التى جرت فى فرنسا أو بريطانيا بشأن أحكام العمل المقترح إدماجها فى تسوية السلام، ويرجع ذلك بصفة أساسية إلى أن تشريع العمل فى الولايات المتحدة الأمريكية يدخل فى اختصاص الولايات دون الحكومة الفيدرالية المركزية، إضافة إلى أن الحركة العمالية الأمريكية لم يكن لديها مطالب محددة مثلما هو الحال فى أوروبا حول موضوع التشريع الدولى للعمل[١]، فمنذ عام ١٩١٤، اقتصرت مطالب هذه الحركة الأمريكية فى عقد مؤتمر عمالى وقت انعقاد مؤتمر السلام فى نهاية الحرب العالمية الأولى، وأن يشارك قائد نقابى عمالى فى الوفد الأمريكى في هذا المؤتمر.

وعلى الرغم من ذلك، قام الوفد الأمريكى إلى مؤتمر السلام بإعداد مشروع خاص بإقامة تنظيم دولى للعمل[٢]، فضلا عن عدد من التوصيات التى دعت إلى ضرورة أن تؤكد معاهدة السلام على اتفاقيتى برن وأن تقر القواعد المتعلقة بحظر تشغيل صغار السن دون الرابعة عشر فى الصناعة وتحديد ساعات العمل اليومى للنساء والأحداث دون السادسة عشر وحماية العمال المهاجرين.

---

(١) - Ibid, pp. 45-46.

(٢) - Rene Courtin, L'Organisation Permanente du travail et son action, Dalloz, Paris 1923, pp. 25-27.

٤- المقترحات الألمانية:

مع التسليم بعدم تأثير المقترحات الألمانية على سير المداولات داخل مؤتمر السلام إلا أنها انطوت على مدلول مهم، لاسيما فيما يتعلق باتجاهات الرأى العام الذى ظهر وتبلور فى هذه الفترة لصالح التشرع الدولى للعمل. ففضلا عن المطالب العمالية التى تجسدت خلال مؤتمرى استكهولم وبرن عام ١٩١٧ واللذين شاركت فيهما نقابات ألمانية، فقد نمت وتطورت الحركة لصالح التشريع الدولى للعمل فى ألمانيا أثناء الحرب. وفى أواخر عام ١٩١٨، دعت جمعية الاصلاح الاجتماعى فى ألمانيا إلى اتخاذ التدابير الملائمة من أجل تضمين معاهدة السلام من تشريعات حول حماية العمل والتأمين الاجتماعى، ويكون بموجبها على الدول الموقعة على هذه المعاهدات، اتخاذ التدابير المماثلة أو المناظرة لها فى عدد من المجالات وفى فترة زمنية محددة[1].

المرحلة الثالثة: أعمال لجنة التشريع الدولى للعمل[2]

من منطلق الأهمية التى تتمتع بها أعمال هذه اللجنة، من حيث وضعها لملامح وخطوط وأسلوب عمل منظمة العمل الدولية، فإننا سنسلط الضوء فى السطور التالية على تبيان دورها فى التمهيد لقيام هذه المنظمة الدولية.

أولا: تشكيل اللجنة

فور انعقاد جلسته الأولى فى ٢٥ يناير عام ١٩١٩، قرر مؤتمر السلام تشكيل لجنة من خمسة عشر عضوا لدراسة مسالة التشريع الدولى للعمل. وقد جاء تشكيل هذه اللجنة مغايرا لتشكيل بقية لجان المؤتمر، إذ أنها لم تكن تضم شخصيات بارزة فحسب ولكن - لأول مرة- فى أعراف المؤتمرات الدولية الدبلوماسية، ضمت هذه اللجنة، ممثلين عن العمال. بل إنها ذهبت إلى أبعد من ذلك، حيث ترأسها رئيس الاتحاد الفيدرالى الأمريكى للعمل (A.F.L)، كما ضمت فى عضويتها عددا من أعضاء الجمعية الدولية للحماية القانونية للعمال.

ثانيا: اجتماعات اللجنة

عقدت اللجنة ٣٥ جلسة عمل تميزت بعضها بالصعوبة وحدة النقاش خلال الفترة من ١ فبراير حتى ٢٤ مارس من عام ١٩١٩، كما عقدت فى نفس الفترة مفاوضات متعددة بين أعضائها على هامش الجلسات الرسمية، حيث أدركت اللجنة أن المنظمات النقابية والحركة النقابية بوجه عام، تعلق آمالا كبيرة على أعمالها من

(١) - Nicolas Valticos, Droit International du Travail, op.cit, pp.46-47.

(٢) د. محمود مسعد محمود، دور منظمة العمل الدولية في خلق وتطبيق قانون دولى للعمل، مرجع سابق، ص ص ٦٤-٧٢، د. عبدالرحمن صادق دحلان، د. عدنان خليل التلاوى، مدونة القانون الدولى للعمل: منظمة العمل الدولية والتشريع الدولى للعمل(١٩١٩-٢٠٠٩)، مرجع سابق.

حيث ضرورة إدماج أحكام ومواد فى معاهدة السلام، يكون من شأنها تحسين ظروف العمل، وقيام تعاون بين أصحاب الأعمال والعمال والحكومات من أجل تحقيق ذلك، والتغلب على الاعتراضات الناشئة عن المنافسة الدولية، كما كانت اللجنة مدعوة إلى وضع نماذج وأنماط من آليات دولية تختلف عن غيرها بالابتكار والتجديد بحيث تتجاوز ما هو مألوف من أنماط الآليات والمؤتمرات الدبلوماسية التقليدية.

ثالثا: منطلقات أعمال اللجنة

منذ اللحظات الأولى لبدء أعمال اللجنة، تبلور الاتفاق والاجماع حول ثلاثة منطلقات أساسية أولها: أن تتضمن معاهدة السلام إطارا مؤسسيا دائما من أجل تشريع دولى للعمل وثانيها: أن تشارك منظمات العمال وكذا منظمات أصحاب الأعمال فى هذا الإطار المؤسسى الذى ينبغى ألا يقتصر على العلاقات ما بين الحكومات وثالثها: أن يتم فى هذا الإطار إصدار اتفاقات دولية هدفها، تحسين شروط العمل وظروفه.

رابعا: الوثيقة الأساسية لعمل اللجنة

اتخذت اللجنة من المشروع البريطانى أساسا لأعمالها، على أساس أن هذا المشروع يتمتع بقدر من التكامل، فقد اقترح أن تنشأ فى إطار عصبة الأمم، منظمة دائمة للعمل، يكون أمر تسييرها منوطا بمؤتمر عام يضم الدول الأعضاء ومجلس إدارة ومكتب عمل دولى، على أنه تكون كل دولة ممثلة فى المؤتمر بوفد حكومى يتمتع بصوتين اثنين، ووفد عمالى وثالث لأصحاب الأعمال، يكون لكل منهما صوت واحد. ويتم تعيين هؤلاء الممثلين(عمال وأصحاب أعمال) بالاتفاق فى المنظمات التى تمثل بشكل أفضل، عمال وأصحاب اعمال هذه الدولة. ويكون لكل مندوب التصويت بصورة مستقلة، ويتخذ المؤتمر قراراته بأغلبية الأصوات.

وفى حالة عدم رفض السلطة التشريعية فى الدولة لإحدى اتفاقات العمل الدولية. يكون على الدولة أن تودع التصديق الرسمى لكل اتفاقية فى فترة زمنية لا تتجاوز عاما واحدا بعد اختتام أعمال دورة المؤتمر التى أقرت فيه، وأن تعمل قدر الإمكان على التعجيل فى وضع هذه الاتفاقية قيد التنفيذ، كما يجب على الدول أن ترفع تقارير سنوية حول التدابير المتخذة لتنفيذ الاتفاقات التى صدقت عليها. وتناول المشروع البريطانى إمكانية تقديم الشكاوى وتشكيل لجان تقصى حقائق فى حالة عدم تنفيذ الاتفاقات وكذلك فرض جزاءات أو عقوبات تجارية ضد الدولة المخالفة.

ومن الأهمية بمكان القول بأن مناقشات اللجنة بشأن المشروع البريطانى الذى

تم تبنيه، قد تركزت حول بعض المسائل الرئيسية المهمة، وهو ما نفصله فيما يلى:

الديباجة، حيث جاءت ديباجة المشروع البريطانى متكاملة إلى حد بعيد، وقد أصبحت بعد ادخال تعديلات طفيفية عليها ، نفس ديباجة الدستور الحالى لمنظمة العمل الدولية، إذ تتضمن جوهر المبررات الأساسية الثلاثة لعمل تشريعى دولى حول مسائل العمل، وهذه المبررات هى المبرر السياسى (ضمان الأسس المتينة لسلام عالمى)، والمبرر الإنسانى(وجود ظروف عمل تنطوى على الظلم والبؤس والحرمان) والمبرر الاقتصادى(الحجة الأولية للمنافسة الدولية باعتبارها عقبة لتحسين الشروط الاجتماعية على الصعيد الوطنى).

تكوين المؤتمر العام، فقد تم الاتفاق على ضرورة مشاركة الوفود العمالية ووفود عن أصحاب الأعمال إلى الممثلين الحكوميين ضمن وفود دولهم، وبالتالى يكون لهم حق التصويت فى المؤتمر العام، ومع ذلك فإن الموضوع الذى أثار جدلا كبيرا عبر عدة جلسات دون البت فيه فهو نسبة المندوبين الذين سيمثلون على التوالى الحكومات وأصحاب الأعمال والعمال أو بعبارة أخرى « مبدأ توازن أصواتهم فى المؤتمر».

وتمحورت النقاشات حول الاقتراح البريطانى الذى يعطى المندوب الحكومى صوتين، حيث واجه معارضة قوية من رئيس اللجنة، حيث أكد أنه حتى تكتسب ثقة الطبقة العاملة. فإنه يجب اعطاء العمال تمثيلا -على الأقل- مساويا للتمثيل الحكومى، ومن ثم فقد اقترح صيغة (١+١+١). أما الجانب الفرنسى، فقد اقترح أن يكون لكل من الحكومة ومنظمات أصحاب الأعمال ومنظمات العمال ممثل واحد فى وفد كل دولة. ولقد كان رد اللجنة على كل هذا اللغط والجدل، أن قررت بعد تصويت ٨ أصوات ضد ٦ أصوات، الإبقاء على صيغة مندوبين اثنين للحكومة ومندوب واحد عن أصحاب الأعمال ومندوب واحد عن العمال بالنسبة لوفد كل دولة.

ومن المؤكد أن أى نظام لا يوفر تمثيلا حكوميا راجحا، كان سيواجه حتما بمعارضة شديدة من جانب الحكومات، فضلا عن أنه سيؤدى إلى نسف فكرة إنشاء المنظمة أو الحيلولة دون تطورها المستقبلى.

سلطات المؤتمر العام والقوة القانونية للاتفاقات، وهنا يمكننا القول بأنه قد تقرر منذ البداية استبعاد قاعدة الاجماع لصدور قرارات المؤتمر حسبما اقترحه المشروع البريطانى، حيث أن قاعدة الإجماع من شأنها ان ترتب صعوبات كبيرة، ولا سيما أن تجربة مؤتمر برن لعام ١٩٠٦ كانت ولا زالت ماثلة فى أذهان أعضاء اللجنة، وقد كان من ثمار ذلك أن أصبح إصدار الاتفاقات بأغلبية ثلثى الأعضاء

المشاركين فى التصويت.

وفيما يتعلق بمسألة مدى إلزامية الاتفاقات، فقد بدت أغلبية اللجنة أكثر ميلا للأخذ بالنظام الذى من شأنه جعل الاتفاقات قادرة على إنشاء التزامات دولية على غرار المعاهدات الدبلوماسية التقليدية. بيد أن اختلاف الرأى انصب على الصيغة الصحيحة والمناسبة؛ ذلك أنه لم يكن من السهل ايجاد نقطة توازن بين الحرص على إعطاء اتفاقات العمل الدولية الحد الأقصى من الفاعلية وبين التقيد باحترام السيادة الوطنية. وفى هذا اقترح المشروع البريطانى مثلا أن تصبح الاتفاقات ملزمة بمجرد إقرارها من المؤتمر وذلك بالنسبة للدول التى تصدق عليها رسميا فى فترة زمنية لا تتجاوز سنة واحدة - حتى فى حالة عدم تصويت هذه الدول لصالح هذه الاتفاقات داخل المؤتمر- وشريطة عدم رفض البرلمان الوطنى التصديق عليها خلال المهلة المحددة. وقد واجه هذا الاقتراح موجه من الاعتراضات تركزت فى اتجاهين متناقضين ، فالجانب الإيطالى، اقترح أن تصبح الاتفاقات التى يقرها المؤتمر بأغلبية الثلثين نافذه خلال سنة بالنسبة لجميع الدول الأعضاء فى المنظمة. أما الإمكانية الوحيدة المتاحة للدول هى اللجوء إلى المجلس التنفيذى لعصبة الأمم الذى يمكنه أن يطلب دراسة جديدة فى المؤتمر.

أما الجانب الفرنسى فإنه يرى أن القرارات التى يتخذها المؤتمر يجب أن تكون نافذه. ومع اعترافه بأن هذا الأمر ينطوى على تجاوز للسيادة الوطنية، فإن هذا الاقتراح -يُقصد الاقتراح البريطانى- يعتبر ضروريا حتى لا تؤول جهود التوحيد إلى الفشل.

كما تقدم الوفد الأمريكى باقتراح مضاد، يقضى بأن كل مقترح يقره المؤتمر العام بأغلبية ثلثى الأصوات يعتبر بمثابة توصية، ويتوجب على كل دولة خلال عام واحد، رفع التوصية إلى السلطات الوطنية المختصة كى تتخذ التدابير التشريعية والتنفيذية لإنفاذ التوصية في المجال الداخلى. كما للمؤتمر - وفق المقترح الأمريكى- أن يصدر بأغلبية الثلثين، مشروعات اتفاقات، يتم التصديق عليها من قبل الأعضاء. على أن تلتزم الدول بتقديم تقارير إلى الأمين العام لعصبة الأمم حول ما تم اتخاذه بشأن التوصيات التى أصدرها المؤتمر. ومن الواضح أن المشروع الأمريكى ينظر إلى الاتفاقات على أنها معاهدات دبلوماسية تقليدية، تتمتع الدول حيالها بحرية الدراسة والتوقيع والتصديق عليها، دون أن تكون مقيدة أو ملزمة بإحالتها إلى السلطات المختصة لوضعها قيد التنفيذ، وكان طبيعيا أن تعترض بعض الوفود على الاقتراح الأمريكى باعتبار أنه يضعف على نحو واضح قوة قرارات المؤتمر.

وخروجا من هذا المأزق، أحالت لجنة التشريع الدولى للعمل، الموضوع إلى لجنة فرعية، حيث قامت الأخيرة، بوضع صيغة توافقية تنهض على المبادىء التالية: (أ) للمؤتمر أن يصدر شكلين من الوثائق: اتفاقات وتوصيات. (ب) الدول سواء بالنسبة للاتفاقات والتوصيات، فهى مدعوة إلى إحالة كلا النوعين إلى السلطات الوطنية المختصة خلال مدة لا تتجاوز العام الواحد. وعندما طُرح هذا الحل التوافقى حصل على تأييد أعضاء اللجنة بأغلبية عشرة أصوات مقابل امتناع أربعة عن التصويت.

وعن تكوين مجلس إدارة مكتب العمل الدولى المقترح، فإنه وفقا للمشروع البريطانى يتكون هذا المجلس من اثنى عشر عضوا يمثلون الحكومات وستة أعضاء يتم اختيارهم من قبل مندوبى أصحاب الأعمال في المؤتمر وستة أعضاء يتم اختيارهم من قبل مندوبى العمال في المؤتمر. ومن بين المندوبين الإثنى عشر الحكوميين يتم تعيين خمسة بصفة دائمة من قبل حكومات بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية وإيطاليا وفرنسا واليابان. أما الأعضاء الباقون فإن انتخابهم يتم من قبل بقية المندوبين الحكوميين من غير حكومات الدول الخمس المذكورة في المؤتمر. وتكون مدة أعضاء المجلس ثلاث سنوات[1].

المرحلة الرابعة: مداولات مؤتمر السلام

يمكن القول بأنه عند إحالة تقرير لجنة التشريع الدولى للعمل إلى مؤتمر فرساى للسلام[2]، طفت عدة صعوبات على السطح، البعض منها أثاره الوفد البريطانى وخاصة مسألة هوية الدول الأعضاء فى عصبة الأمم ومنظمة العمل الدولية، ومضمون الشروط العمالية، فضلا عن ذلك فقد أثار الوفد اليابانى مجموعة من الاعتراضات حول مسألة المهلة المقررة لإحالة الاتفاقات والتوصيات إلى السلطات المختصة والمحددة بـ ١٢ شهرا، إذ يرى الوفد اليابانى أنها قصيرة للغاية بسبب قصر الدورات السنوية للبرلمانات ومن ثم اقترح الوفد زيادتها إلى ١٨ شهرا. وأبدى الوفد اليابانى، اعتراضا يتعلق بالدول التى لا تسمح لها درجة نموها الاقتصادى بالتطبيق الفورى للاتفاقية، مما يستوجب الإجازة لهذه الدول بأن تصدق على الاتفاقية مع التحفظ الذى يؤجل التطبيق لفترة زمنية لا تزيد على عشر سنوات.

وبعد مداولات مستمرة، تم الاتفاق على إمكانية رفع مهلة الإثنى عشر شهرا المقررة للإحالة إلى السلطات المختصة إلى ثمانية عشر شهرا، وذلك فى الظروف

(١) راجع في ذلك: د. عدنان خليل التلاوى، القانون الدولى للعمل: دراسة فى منظمة العمل الدولية ونشاطها فى مجال التشريع الدولى للعمل، مرجع سابق، ص ٧٥ وما بعدها.

(٢) - Nicolas Valticos, Droit International du Travail, op.cit, pp. 68-69.

الاستثنائية. أما بخصوص الإجازة الخاصة بالتصديق مع التحفظ المتعلقة بالدول الصناعية، فقد وجدت تجاوبا فى التعديل الذى أدخل على الصياغة الأولى للمادة ١٩ من دستور المنظمة لتصبح « على المؤتمر أن يأخذ فى الاعتبار، عند صياغة أية اتفاقية أو توصية عامة الانطباق، اختلاف ظروف الصناعة اختلافا جسيما فى بعض الدول بسبب مناخها أو عدم اكتمال تنظيمها الصناعى، أو أية أوضاع أخرى خاصة،مختلفة اختلافا جوهريا، فيوصى بما قد يعتبره ضروريا من التغييرات لجعلها تتفق مع أحوال هذه البلدان. وقد اسفرت المناقشات عن أنه ليس هناك ما يحول دون قيام دولة ما بالتصديق على الاتفاقية، مع بيان ان هذا التصديق لا يعتبر نافذا وملزما إلا بعد فترة زمنية معينة.

وقد لاقى تقرير لجنة التشريع الدولى للعمل -بعد المناقشات المستفيضة بهذا الشأن- ترحيبا كبيرا من المجتمعين ولاسيما الرئيس الأمريكى وودرو ويلسون الذى اغتنم الفرصة وتقدم بدعوة أول دورة لمؤتمر العمل الدولى فى العاصمة الأمريكية واشنطن. وتمت الموافقة على مشروع قرار أعده الوفد البريطانى، تم بموجبه إنشاء منظمة دائمة للعمل وإعطاء تعليمات كى تبدأ اللجنة المناط بها الإعداد لمؤتمر العمل الدولى، أعمالها على وجه السرعة[1].

- منظمة العمل الدولية: واقعها .. اختصاصاتها .. مكوناتها

بعد حديثنا السابق عن ظروف نشأة منظمة العمل الدولية، يأتى الآن الدور للتأكيد على أن عام ١٩١٩ هو ذلك العام الذى شهد ميلاد هذه المنظمة الدولية ووجودها على أرض الواقع التنظيمى الدولى، فقد خرجت المنظمة إلى النور بعد تعرض العالم لظروف قاسية، خلقتها مجريات حرب ضروس كادت تدمر مقدرات دول العالم.

ولا شك أن هذه المنظمة هى مصدر لعدد من العلامات المميزة للمجتمع الصناعى مثل تحديد ساعات العمل بثمان ساعات وسياسات الاستخدام والمساواة فى الأجر عن العمل المتماثل وغيرها من العلامات التى تعزز علاقات العمل وتخلق بيئة مواتية لزيادة الانتاج وتوطيد دعائم العدالة الاجتماعية. وينظر إلى منظمة العمل الدولية على أنها الإطار المؤسسى الدولى الذى يجعل من الممكن مواجهة كل ما يتعلق بالعمل من قضايا وإشكاليات والسعى لايجاد الحلول المناسبة التى تسمح بتحسين ظروف العمل فى كل مكان، وهذا ما جعل منها منظمة فريدة فى اختصاصها

(١) - د. عدنان خليل التلاوى، القانون الدولى للعمل: دراسة فى منظمة العمل الدولية ونشاطها فى مجال التشريع الدولى للعمل، مرجع سابق، ص ص ٨٩-٩٠.

وأهدافها وتكوينها والأجهزة التى تدار بها[1].

الاختصاص العام لمنظمة العمل الدولية:

عندما حددت معاهدة فرساى، أهداف منظمة العمل الدولية وفق عبارات عامة، فإن ذلك يعنى أن تكون اختصاصات المنظمة الناشئة وأهدافها المتعددة محل سجال فى السنوات الأولى من ممارسة هذه الاختصاصات. فالمحاولات الأولى الرامية إلى تقييد اختصاصات المنظمة تتزامن مع الأزمة الاقتصادية العالمية التى أعقبت الحرب العالمية الأولى، وتركز الجدل بصفة أساسية حول معرفة ما إذا كانت منظمة العمل الدولية مختصة ببعض المجالات المحددة أو ببعض الفئات من الأشخاص.

وفى إطار السعى لحسم هذا الجدل، تمت دعوة المحكمة الدائمة للعدل الدولى[2]، خلال الفترة الممتدة من عام ١٩٢٢ وحتى عام ١٩٣٢، لابداء رأيها الاستشارى فى أربع حالات تتعلق باختصاص منظمة العمل الدولية، حيث تعرض رأى المحكمة للموضوع مباشرة فى ثلاث حالات أما فى الحالة الرابعة فقد كان رأيها يتناول القضية المطروحة بصورة غير مباشرة. وقد خلصت المحكمة إلى أن عبارات أو صياغات نصوص دستور المنظمة لا يمكن أن تكون أكثر وضوحا أو اتساعا وتفهما مما هى عليه، إذ كان رأى المحكمة يصب فى الاتجاه الشامل للمنظمة، ورفضت الحجج التى تقول بأن هذا الاختصاص لا يمكن أن يكون من الشمول بحيث يغطى -كذلك- التنظيم التشريعى للعمل فى القطاع الزراعى أو عمل غير الأجير أو عمل العمال غير اليدويين.

والواضح أن المحكمة الدائمة قد كرست الآراء التى تنادى باتساع نطاق اختصاص المنظمة، وسمحت لها بتطوير أنشطتها المتعلقة بمعايير العمل خلال السنوات التالية دون أن يكون اختصاصها هذا - منذ هذا الوقت وصاعدا- محلا لجدل أو نزاع، على أن إعلان فيلادلفيا عام ١٩٤٤ قد حدد مجددا أهداف ومقاصد المنظمة مكرسا اختصاصها واسع النطاق على النحو سابق الإشارة[3]، حيث تحدد

---

(١) راجع حول تكوين المنظمة وأجهزتها: سوزى محمد رشاد عبدالعزيز محمود، دور منظمة العمل الدولية في حماية حقوق المرأة العاملة، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعولم السياسية، جامعة القاهرة ٢٠٠٧، ص ص ٢٤-٥٦.

(٢) استبدلت محكمة العدل الدولية بالمحكمة الدائمة للعدل الدولى عام ١٩٤٥، حيث انتقلت ولاية المجتمع الدولى من عصبة الأمم إلى منظمة الأمم المتحدة فى ذات العام.

(٣) خالد عبدالعزيز محمد الجوهرى، آليات الرقابة الدولية فى مجال حقوق الإنسان: دراسة حالة للوضع فى منظمة العمل الدولية، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ٢٠٠٢، ص ص ٩١-٩٢.

هذا الاختصاص بصورة أكثر وضوحا وجلاء بعد الحرب العالمية الثانية، فالمفاهيم والمنطلقات الفكرية والفلسفية والقانونية الشاملة التى استلهم منها إعلان فلادلفيا، قد شكلت الإطار العلمى والعملى الجديد الذى انطلقت منه منظمة العمل الدولية، إذ حل هذا الإعلان محل المبادىء العامة المنصوص عليها فى دستور المنظمة الصادر عام ١٩١٩، الأمر الذى يعنى أن صياغة هذا الإعلان قد جاءت بما يحقق ترسيخ وتوسيع أرضية الأسس الدستورية لاختصاص منظمة العمل الدولية، سواء من حيث الموضوع أو من حيث الأشخاص.

أما من ناحية الموضوع فإن إعلان فيلادلفيا، يشير إلى أن اختصاص منظمة العمل الدولية، لا يجب أن يقتصر على ظروف وشروط العمل فحسب، كما أنه ومن حيث الأشخاص فالإعلان ، لا يشمل العمال فحسب وإنما يستهدف جميع البشر.

ويمكن القول أنه فيما يتعلق باختصاص المنظمة من حيث الموضوع، فمنذ عام ١٩٢٧، صدرت عن مؤتمر العمل عدة اتفاقات لا تعالج ظروف العمل فحسب بل تخطت -بصفة عامة- ذلك ، متناولة ظروف معيشتهم. وفيما يتعلق باختصاصها من حيث الأشخاص، فإن الآراء المتباينة للمحكمة الدائمة للعدل الدولى، وأحيانا بالتعاون مع غيرها من المنظمات الدولية ذات الصلة ، قد افسحت- أمام منظمة العمل الدولية- المجال الرحب للاهتمام والعناية بالعمال من كافة الفئات والتخصصات، دون الاصطدام بأية معارضة، فهذا الاختصاص يشمل العمال الذهنيين والعمال اليدويين استنادا إلى الأهداف العامة للمنظمة وتأكيدا لمبدأ « وحدة العمل».

ومع اتساع المفاهيم الذى تميز به إعلان فيلادلفيا، فإن برنامج عمل ونشاط منظمة العمل الدولية، لم يتقيدا فى فئة العمال - وحتى بالمعنى الواسع لهذه العبارة- بل امتد ليشمل مجموع السكان، والأمر كذلك فيما يتعلق بالضمان الاجتماعى، الذى يغطى فئات كبيرة من السكان. وقد تأكد هذا الاتجاه الواسع لاختصاص المنظمة فى موضوعات حيوية تتعلق بحقوق الإنسان الأساسية، وحظر العمل الجبرى ومناهضة التمييز والتفرقة، أيا كان الأشخاص الذين يتعرضون لها، فالاتفاقات الصادرة فى هذا الشأن تهدف فى الأساس، حماية جميع البشر وليس العمال فحسب[1].

تكوين المنظمة وأجهزتها

على الرغم من أن منظمة العمل الدولية، تعتبر هيئة دولية رسمية إلا أن عضوية الدول فيها تتفرد بخصائص لا تتوافر فى أية هيئة دولية او عالمية أخرى، حيث أن

---

(١) لمزيد من التفاصيل، أنظر: د. عدنان خليل التلاوى، القانون الدولى للعمل: دراسة فى منظمة العمل الدولية ونشاطها فى مجال التشريع الدولى للعمل، مرجع سابق، ص ص ٢٢٥-٢٣٥.

وفود الدول فى أجهزة هذه المنظمة، لا تتكون من ممثلى الحكومات فحسب، وإنما تضم هذه الوفود ممثلين عن منظمات أصحاب الأعمال والعمال وهذا ما درج العمل على تسميته بمبدأ « الثلاثية»، الذى يتجلى فى تكوين الأجهزة المسيرة لأعمال وفعاليات منظمة العمل الدولية.

ومبدأ الثلاثية الذى يميز تكوين وتشكيل أجهزة المنظمة، ينسحب على كافة وثائقها وفعالياتها وتوجهاتها، وهذا ما هدف إليه واضعو دستور المنظمة، حيث أرادوا بارسائهم قاعد الثلاثية، أن يشركوا ممثلى العناصر الأساسية للانتاج والمعنيين بصورة مباشرة بتنظيم مسائل العمل، مع الممثلين الحكوميين فى كل ما يتصل بهذا التنظيم.

ومما لا شك فيه، أن مشاركة ممثلى أصحاب العمل والعمال، على قدم المساواة مع ممثلى الحكومات فى اتخاذ القرارات التى تنعكس عليهم فيما يتعلق بالسياسة الاجتماعية العمالية الدولية وبالتالى فيما يتعلق بالسياسات الوطنية، إنما ترمى إلى إقامة وتعزيز جسور الثقة والتعاون فيما بين أصحاب العمل والعمال بعضهم البعض من جانب، وفيما بين هؤلاء وحكوماتهم من جانب آخر. كما تهدف هذه المشاركة إلى تحمل كل طرف مسئوليته وواجبه وإقامة التوازن بين المصالح والأهداف التى تبدو أحيانا متناقضة.

ورغم المعوقات التى سببها ويسببها تضارب مصالح وأهداف الأطراف المعنية بالمنظمة وأنشطتها، إلا أن البنيان الثلاثى لها، قد أضفى على الوثائق الصادرة عنها (اتفاقات وتوصيات)، سلطة قانونية ومعنوية متميزة كونها تأخذ فى حسبانها مواقف ومصالح الأطراف المعنية كافة[1].

وفيما يتعلق بأجهزة المنظمة وترتيب أهمية كل منها، يمكن القول بأن منظمة العمل الدولية تتكون من ثلاث أجهزة رئيسية هى المؤتمر العام(مؤتمر العمل الدولى)، والذى ينعقد سنويا، ومجلس الإدارة، والأمانة العامة الدائمة(مكتب العمل الدولى)، وتعمل المنظمة أيضا من خلال أجهزة أخرى مثل المؤتمرات الإقليمية ولجان الخبراء واللجان القطاعية، وفيما يلى نبذة مختصرة عن هذه الأجهزة[2]:

– مؤتمر العمل الدولى، ويقوم بانتخاب مجلس الإدارة، وتبنى برامج منظمة العمل

(١) المرجع السابق، ص ص ٢٣٦-٢٤٤.

(٢) خالد عبدالعزيز محمد الجوهرى، آليات الرقابة الدولية فى مجال حقوق الإنسان: دراسة حالة للوضع فى منظمة العمل الدولية، مرجع سابق، ص ص ٩٤-٩٥.

الدولية والتصويت على الميزانية والتى يتم تمويلها من خلال الدول الأعضاء. ويقوم المؤتمر العام كذلك بإصدار معايير العمل الدولية والرقابة على تنفيذها من خلال الإجراءات المتبعة فى المنظمة، كما يقوم بإصدار القرارات الخاصة باعطاء خطوط عامة وإرشادية للسياسات والأنشطة العامة للمنظمة، ويقرر كذلك قبول أعضاء جدد فى المنظمة. ويتكون المؤتمر من مجموع وفود كافة الدول الأعضاء فى المنظمة، وبحسب النظام الثلاثى، فإن وفد كل دولة يتكون من أربعة أعضاء بواقع إثنين حكوميين وعضو عن أصحاب العمل وعضو عن العمال، ويجب أن يتم اختيار المندوبين عن أصحاب العمل والعمال من قبل حكوماتهم بالاتفاق مع المنظمات الأكثر تمثيلا سواء من أصحاب العمل أو العمال من البلد المعنى، وذلك فى حالة قيام مثل هذه المنظمات ووجودها الفعلى[1]. هذا ولكل عضو من الأعضاء الأربعة فى وفد كل دولة، حق التصويت بصورة انفرادية حول المسائل المحالة إلى المؤتمر[2].

وجدير بالذكر أن المؤتمر يستقل بتعيين اللجان التى تتولى دراسة بنود جدول الأعمال المتضمنة للمسائل المطروحة على المؤتمر، وترفع هذه اللجان تقاريرها إلى المؤتمر العام الذى يتخذ قرارته بالنسبة لهذه التقارير فى الجلسة العامة. وعضوية هذه اللجان الفنية شأنها شأن المؤتمر، ثلاثية التكوين باستثناء اللجنة المالية التى تضم المندوبين الحكوميين فحسب. وأخيرا يوفر المؤتمر حلقة نقاشية عالمية حول قضايا ومشكلات العمل.

- مجلس إدارة مكتب العمل الدولى، وهو الذى يقوم المؤتمر العام، بانتخاب أعضائه كل ثلاثة أعوام[3]، وينعقد ثلاث مرات فى السنة فى الأحوال المعتادة، حيث يقوم بتنسيق سائر أنشطة منظمة العمل الدولية، والدعوة إلى مختلف الاجتماعات التى تعقد فى إطار المنظمة وتحديد مواعيد انعقادها وجدول أعمالها، وهو الذى يعين أعضاء مختلف اللجان ولاسيما لجان الإشراف على تطبيق الاتفاقات(لجنة الخبراء ولجنة تقصى الحقائق)، كما يتدارس المجلس نتائج أعمال اللجان المختلفة ويتخذ بشأنها ما يراه مناسبا لمتابعة تنفيذها.

وتلافيا لعيب استمرارية رئاسة مجلس الادارة فى شخص واحد. حيث عهد

(١) أنظر: دستور منظمة العمل الدولية، المادة ٣ فقرة ٥، جنيف، ١٩١٩.

(٢) المرجع السابق، المادة ٤ فقرة ١.

(٣) المرجع السابق، المادة ٧.

بالمجلس ولمدة ثلاث عشرة سنه(١٩١٩-١٩٣١) إلى شخص بعينه[١]، فقد تقرر أن تكون مدة ولاية الرئيس عام واحد تبدأ مع انتهاء أعمال دورة المؤتمر وتنتهى مع بداية الدورة التالية[٢].

وعلى غرار المؤتمر العام، يتشكل مجلس الإدارة من خلال مبدأ الثلاثية حيث يتكون من ٥٦ عضوا منهم ١٠ أعضاء دائمين بسبب الأهمية الصناعية لهم على المستوى الدولى، و٢٨ يمثلون الحكومات، و١٤ يمثلون العمال، و ١٤ يمثلون أصحاب الأعمال. الأمر الذى يعنى أنه من بين ٢٨ مقعدا للحكومات تحتل الدول الصناعية العشر الكبرى ١٠ مقاعد منها. أما الأعضاء الـ ١٨ الآخرين، فيتم انتخابهم عن طريق ممثلى الحكومات فى المؤتمر العام(عدا الدول الصناعية). وأما ممثلى أصحاب الأعمال والعمال فيتم انتخابهم من خلال ممثلى أصحاب الأعمال والعمال فى المؤتمر العام بالترتيب المذكور، ويتم اختيارهم طبقا لكفاءاتهم الشخصية.

- مكتب العمل الدولى، ويعد الأمانة العامة والدائمة لمنظمة العمل الدولية، ويرأس المكتب مدير عام يتم انتخابه وتعيينه من قبل مجلس الإدارة الذى يتلقى منه التوجيهات والتعليمات، حيث يعتبر المدير مسئولا أمام مجلس الإدارة عن حسن سير العمل فى المكتب وعن تنفيذ المهام التى تسند إليه[٣]. وتعد وظائف المدير والموظفين التابعين له، ذات طابع دولى بحت، ففى أدائهم لواجباتهم لا يجوز للمدير العام أو الموظفين أن يتسلموا أو يقبلوا تعليمات من أى جهة حكومية أو من سلطة خارج اطار منظمة العمل الدولية[٤]. وعلى الوجه المقابل، يكون على الدول الأعضاء فى المنظمة، الالتزام بدورها باحترام الطابع الدولى البحت لوظائف المدير العام والموظفين وألا تسعى إلى التاثير عليهم فى أدائهم للاعمال المنوطة بهم[٥].

وتتحدد وظائف مكتب العمل الدولى بوجه خاص فى التحضير الفنى لأعمال

---

(١) تولى أرتير فونتين (Arthur Fontaine)، رئاسة مجلس إدارة مكتب العمل الدولى منذ نشأة منظمة العمل الدولية وحتى عام ١٩٣١، وهو يعد من رواد ومؤسسى هذه المنظمة الدولية. ويشار فى هذا الصدد إلى ان هناك شخصيات عربية ترأست مجلس الإدارة أو كانت أعضاء فيه، ومن هؤلاء السيد/ العربى الخطابى، وزير الشغل المغربى عام ١٩٧٤، والذى شغل منصب رئيس مجلس الإدارة والسيد/ أحمد العماوى وزير القوى العاملة والهجرة المصرى والذى شغل عضوية مجلس إدارة المكتب في النصف الثانى من العقد الأخير(التسعينات) من القرن العشرين.

(٢) - الجدير بالذكر أن المادة ١ فقرة ٣ من نظام عمل مجلس إدارة مكتب العمل الدولى، تنص على عدم جواز إعادة انتخاب الرئيس إلا بعد مرور ثلاثة أعوام على انتهاء مدة رئاسته.

(٣) النظام الأساسى لمؤتمر العمل الدولى، المادة ١٢ فقرة ١.

(٤) راجع فى ذلك: دستور منظمة العمل الدولية، المادة ٩، فقراتها ٢، ٣، ٤.

(٥) المرجع السابق، نفس المادة ، فقرة ٥.

المؤتمر ومجلس الإدارة وتجميع ونشر المعلومات حول مسائل العمل والقيام بأية استقصاءات خاصة يأمر بها المؤتمر أو مجلس الإدارة[1].

ومن اللافت أن هيكل منظمة العمل الدولية، يتضمن العديد من المكاتب الاقليمية ومكاتب الاتصال. أما المكاتب الإقليمية، فتقوم بتحديد أولويات المنظمة طبقا للحاجات الإقليمية، فضلا عن تنسيق البرامج ومساندة انشطة المنظمة على المستوى الإقليمي، وهى مسئولة بوجه خاص عن جعل مكتب العمل الدولى على علم تام وبصفة مستمرة بالوضع الإقليمى وتقديم المشورة لأجهزة المنظمة عن السياسات الواجب اتباعها فى المناطق التابعة لها. وأما مكاتب الاتصال، فيمكن القول أن هناك مكاتب اتصال وفروع لمنظمة العمل الدولية فى العديد من العواصم الأوروبية واثنين فى الولايات المتحدة وواحد فى اليابان وواحد فى كندا[2].

---

(١) لمزيد من التفاصيل، أنظر: المرجع السابق، المادة ١٠.

من الجدير بالذكر أن هناك نشرات دورية مهمة تصدر عن منظمة العمل الدولية منها مجلة العمل الدولية(شهرية)، والنشرة التشريعية(كل شهرين)، والنشرة الرسمية(كل ثلاثة شهور)، والكتاب السنوى لاحصاءات العمل. وفضلا عما تقدم، فقد أنشأ مكتب العمل الدولى، معهدين متخصصين يعملان تحت رعاية منظمة العمل الدولية واشرافها هما: المعهد الدولى للدراسات الاجتماعية، ومقرة جنيف ويقوم بتنظيم الدورات والحلقات الدراسية للاشخاص الذين يضطلعون بمسئولية وطنية فى المجال الاجتماعى ومجال العمل وذلك بهدف توسيع نطاق معرفتهم فى مجال السياسات العمالية والاجتماعية والوسائل المطبقة فى مختلف الدول وتشجيع الأنشطة التعليمية والبحوث والدراسات فى هذا المجال والقيام بنشرها، والمعهد الثانى هو المركز الدولى للتدريب المهنى والتقنى المتقدم، ومقرة مدينة تورينو بإيطاليا، ويهدف إلى تزويد التقنيين فى العالم أجمع بالوسائل التى تساعدهم على تطوير تقنيتهم المهنية، كما يسهم فى تحقيق أهداف منظمة العمل الدولية فى مجالات من قبيل التنمية التعاونية وإدارة موارد الطاقة والتدريب الصناعى والتنمية فى المناطق الريفية والحضرية، حيث قام المركز خلال عام ١٩٨٧ مثلا بتنظيم ٧٦ دورة تدريبية وحلقة دراسية.

أنظر: د. عدنان خليل التلاوى، القانون الدولى للعمل: دراسة فى منظمة العمل الدولية ونشاطها فى مجال التشريع الدولى للعمل، مرجع سابق، ص ص ٢٥٣-٢٥٦.

(٢) خالد عبدالعزيز محمد الجوهرى، آليات الرقابة الدولية فى مجال حقوق الإنسان: دراسة حالة للوضع فى منظمة العمل الدولية، مرجع سابق، ص ٩٥.

المبحث الثانى
القواعد والمبادىء العامة التى تنهض عليها المنظمة: قراءة فى الدستور والإعلانات الملحقه به

أجمعت الدول التى شاركت فى مؤتمر السلام عام ١٩١٩ وأدرجت توصيات ومقترحات بشأن إنشاء منظمة العمل ضمن معاهدة فرساى، على أنه لا سبيل إلى إقامة سلام عالمى ودائم إلا إذا بُنِىَّ على أساس من العدالة الاجتماعية، والحد من ظروف العمل التى تنطوى على إلحاق الظلم والضنك والحرمان بكثيرين من الناس، حتى لا يتولد سخطا يبلغ حدا من الجسامة يُعرض السلام والوئام العالميين للخطر.

ولقد كان من الأمور الملحة، ضرورة تحسين الظروف المشار إليها، وذلك مثلا من خلال تنظيم ساعات العمل ووضع حد أقصى للعمل اليومى والأسبوعى وتنظيم توفير الأيدى العاملة ومكافحة البطالة وتوفير أجر يكفل ظروف معيشة مناسبة وحماية العمال من العلل والأمراض والإصابات الناجمة عن عملهم وحماية الأطفال والأحداث والنساء وكفالة المعاش عند الشيخوخة والعجز وحماية العمال المستخدمين خارج أوطانهم وتأكيد مبدأ تكافوء الأجر لدى تكافوء العمل، وتأكيد مبدأ الحرية النقابية، وتنظيم التعليم الحرفى والمهنى، وغير ذلك من التدابير.

ومن المؤكد أن تخلف أية أمة عن اعتماد ظروف عمل إنسانية، يعد عقبة تعطل جهود غيرها من الأمم الراغبة فى تحسين أحوال العمال داخل بلدنها، وهو الأمر الذى دفع الأطراف المتعاقدة إلى إقرار دستور منظمة العمل الدولية ومن بعده إعلان فيلادلفيا عام ١٩٤٤، وإعلان المبادىء والحقوق الأساسية في العمل لعام ١٩٩٨، إعلاء لمشاعر الإنسانية والعدالة والرغبة فى تحقيق سلام عالمى.

أولا: نشأة منظمة العمل وواجبات أعضائها وأجهزتها وإجراءات العمل بها

قررت الدول المتعاقدة أن يُنشأ بموجب الدستور المتفق عليه، منظمة دائمة يناط بها العمل على تحقيق الأهداف الخاصة بإعلاء شأن العمال وتخفيف آلامهم على نحو ما ورد أنفا فى الديباجه وعلى نحو ما أورد إعلان فيلادلفيا لعام ١٩٤٤ من أهداف ومقاصد منظمة العمل الدولية. ويكون أعضاء فى منظمة العمل الدولية، الدول التى كانت أعضاء بالمنظمة في نوفمبر ١٩٤٥ وأية دولة أخرى بمقتضى أحكام الفقرتين ٣ و ٤ من المادة ١ من دستور المنظمة. كما أنه لأى دولة عضو أصلى فى منظمة الأمم المتحدة، ولأية دولة قبلت عضوا بالأمم المتحدة، بقرار اتخذته الجمعية

العامة طبقا لأحكام الميثاق، أن تصبح عضوا فى منظمة العمل الدولية بإبلاغ المدير العام لمكتب العمل الدولى، قبولها الرسمى للالتزامات الناسئة عن الدستور. هذا وللمؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، قبول أعضاء فى المنظمة بأغلبية من المندوبين المشتركين فى الدورة، تبلغ الثلثين وتضم ثلثى عدد الأعضاء الحكوميين الحاضرين المقترعين. ويبدأ نفاذ هذا القبول بمجرد قيام حكومة العضو الجديد بإبلاغ المدير العام لمكتب العمل الدولى، قبولها الرسمى للالتزامات.

واتفقت الدول المتعاقدة على أنه لا يجوز لأى عضو فى منظمة العمل الدولية الانسحاب منها، ما لم يخطر المدير العام لمكتب العمل الدولى باعتزامه ذلك، على أن يبدأ نفاذ هذا الإخطار بعد سنتين من تاريخ تسلم المدير العام له، بشرط أن يكون العضو المنسحب قد أوفى فى ذلك التاريخ جميع الالتزامات المالية المترتبة على العضوية. وفى حالة تصديق العضو المنسحب على أية اتفاقية عمل دولية، لا يمس انسحابه هذا باستمرار سريان جميع الالتزامات الناجمة عن الاتفاقية أو المتصلة بها، عليه طوال المدة التى نصت عليها الاتفاقية. وإذا ما حدث أن توقفت عضوية دولة ما فى المنظمة فإن قبولها مجددا، يخضع حسب الأحوال لأحكام الفقرة ٣ أو الفقرة ٤ من المادة ١[(١)].

هذا وتتألف منظمة العمل الدولية من ثلاثة أجهزة رئيسية هى[(٢)]، مؤتمر عام لممثلى الأعضاء ومجلس إدارة يشكل طبقا للمادة ٧ من الدستور ومكتب عمل دولى يخضع لإشراف مجلس الإدارة[(٣)].

وقد اتفق على أن يعقد المؤتمر العام لممثلى الأعضاء، دوراته كلما حدث ما يتطلب اجتماعه، على ألا تقل هذه الدورات عن واحدة كل سنة. على أن يتألف المؤتمر من أربعة ممثلين لكل من الأعضاء، يكون اثنان منهم مندوبين حكوميين بينما يكون أحد المندوبين الآخرين فى وفد الدولة العضو، ممثلا عن أصحاب العمل والآخر ممثلا عن العمال. ويكون لكل مندوب أن يصطحب مستشارين فنيين لايزيد عددهم عن اثنين من أجل كل بند مدرج فى جدول أعمال الدورة. وحين تكون هناك مسائل تخص النساء مطروحة على المؤتمر، يجب أن يكون أحد المستشارين على الأقل

---

(١) راجع فى ذلك: دستور منظمة العمل الدولية، جنيف ١٩١٩ وتعديلاته، المادة الأولى، فقراتها ١-٦.

(٢) المرجع السابق، المادة ٢.

(٣) لمزيد من التفاصيل حول هذه الأجهزة، أنظر: د. عدنان خليل التلاوى، القانون الدولى للعمل: دراسة فى منظمة العمل الدولية ونشاطها فى مجال التشريع الدولى للعمل، مرجع سابق، ص ٢٤٥ وما بعدها. وكذلك: خالد عبدالعزيز محمد الجوهرى، "آليات الرقابة الدولية فى مجال حقوق الإنسان: دراسة حالة للوضع فى منظمة العمل الدولية، مرجع سابق، ص ٩٣ وما بعدها.

إمرأة[1]. وفضلا عن ذلك، لكل دولة عضو -حال مسئوليتها عن العلاقات الدولية لأقاليم تابعة لها- أن تعين، بصفة مستشارين فنيين إضافيين لكل من مندوبيها، أشخاصا يتم تعيينهم بصفة ممثلين لأى إقليم من هذا النوع بصدد مسائل تدخل فى اختصاصات الحكم الذاتى للإقليم المذكور، وأشخاصا يتم تعيينهم لتوفير المشورة لمندوبى الدولة العضو بخصوص الشئون التى تخص أقاليم غير متمتعة بالحكم الذاتى والأمر يختلف إذا كان الاقليم خاضعا لسلطة مشتركة لعضوين أو أكثر، حيث يجوز تعيين أشخاص لتوفير المشورة لمندوبي هذه الدول[2].

هذا وتتعهد الدول الأعضاء فى المنظمة، بتعيين المندوبين والمستشارين غير الحكوميين بالاتفاق مع المنظمات المهنية الأكثر تمثيلا لأصحاب العمل أو العمال- تبعا للحالة- إذ وجدت مثل هذه المنظمات. ولا يُسمح للمستشارين الفنيين بالكلام إلا بناء على طلب المندوب الذى يصحبونه وبموافقة خاصة من رئيس المؤتمر، كما أن ليس لهم حق التصويت على الموضوعات المطروحة على جدول الأعمال. ولكل مندوب -بمذكرة خطية لرئيس المؤتمر- أن يعين أحد مستشارية الفنيين نائبا عنه، وفى هذه الحالة يحق للمستشار النائب، أن يشترك فى المداولات والتصويت بهذه الصفة. وتلتزم حكومة كل دولة من الأعضاء، بإبلاغ، أسماء مندوبيها ومستشاريهم الفنيين إلى مكتب العمل الدولى. على أنه تكون أوراق المندوبين ومستشاريهم خاضعة للفحص من قبل المؤتمر العام للمنظمة، الذى يحق له، بأغلبية ثلثى الأصوات للمندوبين الحاضرين، أن يرفض قبول أى مندوب أو أى مستشار، يعتبر تعيينه غير مطابقا لأحكام دستور المنظمة ذات الصلة[3].

وقد تلاقت إرادة الدول الأعضاء على أن يكون لكل مندوب حق التصويت فرديا على جميع المسائل التى ينظر فيها المؤتمر، وإذا حدث أن أحد الأعضاء لم يعين أحد المندوبين غير الحكوميين اللذين يحق له تعيينهما، يُسمح للمندوب الآخر أن يشترك

(١) راجع: دستور منظمة العمل الدولية، المادة ٣، الفقرات ١-٢ .
يمكن القول بأن وجود العنصر النسائى فيما يتعلق بإحدى القضايا المطروحة على المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، هو أمر من الأهمية بمكان: لأن المرأة هى أكثر الناس فهما وتفهما لقضايا المرأة ويكون فى مكنتها مناقشة كل الابعاد والاتجاهات ذات الصلة بما يحقق مصلحة المرأة العاملة وضمان حقوقها فى مواجهة أصحاب الأعمال.

(٢) المرجع السابق، نفس المادة، الفقرة ٢/أ/ب، الفقرة٤ .

(٣) المرجع السابق، نفس المادة، الفقرات ٥-٩.

فى المداولات، ولكن دون أن يكون له حق التصويت[١]. وإذا حدث ورفض المؤتمر العام-بمقتضى المادة ٣- قبول أحد مندوبى عضو من الأعضاء، تنطبق أحكام هذه المادة كما لو كان المندوب لم يعين[٢].

واتفقت الدول المتعاقد، على عقد دورات المؤتمر فى المكان الذى يحددة مجلس الإدارة[٣]، ويتألف هذا المجلس من ٥٦ شخصا، ثمانية وعشرون منهم يمثلون الحكومات، وأربعة عشر يمثلون أصحاب العمل وأربعة عشر يمثلون العمال، ويقرر المجلس من هم الأعضاء ذوو الأهمية الصناعية الرئيسية ويضع قواعد تكفل قيام لجنة محايدة بالنظر فى جميع المسائل المتصلة باختيار الأعضاء من هذا النوع قبل أن يبت فيها المجلس، ويفصل المؤتمر العام فى أى اعتراض يقدمه احد الأعضاء، على إعلان مجلس الإدارة الذى يحدد الأعضاء دوى الأهمية الصناعية الرئيسية. ويجرى انتخاب الأشخاص الذين يمثلون أصحاب العمل والأشخاص الذى يمثلون العمال، على التوالى، من قبل مندوبى أصحاب العمل ومندوبى العمال فى المؤتمر[٤].

وفيما يتعلق بمكتب العمل الدولى، فيرأسه، مدير عام يعينه مجلس الإدارة ويكون المدير رهنا بتعليمات المجلس، ومسئولا عن حسن سير عمل المكتب وعن أية مهام أخرى توكل إليه. ويقوم المدير العام بتعيين، موظفى مكتب العمل الدولى طبقا لما يقره مجلس الإدارة ، ويراعى أن يكون العنصر النسائى متوافرا ضمن اختياراته[٥]، وهو الأمر الذى يعنى أن دستور منظمة العمل الدولية وضع فى اعتباره ضرورة تمثيل المرأة وعدم اغفال حقها فى التعبير عن رأيها وهموم المرأة العاملة بصفة عامة.

والمؤكد حسب ما اتفقت الدول الأعضاء، أن مهام المدير العام وموظفى المكتب تعد ذات طابع دولى بحت. الأمر الذى يعنى أنهم فى أدائهم لواجباتهم الوظيفية،

---

(١) حول تعريف السلوك التصويتى فى المنظمات الدولية، أنظر: د بطرس بطرس غالي ، التنظيم الدولي ، مكتبة الأنجلو المصرية ، الطبعة الأولى، القاهرة ١٩٥٦، ص ٥٢.
وكذلك: د. عبد الله العريان ، النظام الدولي والسلام العالمي ، مؤسسة فرانكلين للطباعة والنشر، بيروت ٢٠٠٢، ص ٣٢٢.

(٢) راجع . دستور منظمة العمل الدولية، المادة ٤ ، فقراتها ١-٣.

(٣) راجع تفاصيل ذلك: المرجع السابق، المادة ٥، المادة ٦.

(٤) لمزيد حول حول أمور الانتخابات ومدة المجلس ووضع النظام الداخلى له، راجع: المرجع السابق، المادة، الفقرات ١-٩.

(٥) أنظر حول عدم التمييز ضد المرأة: مجموعة صكوك دولية، اتفاقية مناهضة كافة أشكال التمييز ضد المرأة، الأمم المتحدة، مجموعة صكوك دولية، نيويوك ١٩٧٩.

يكون لزاما عليهم ألا يلتمسوا أو يقبلوا تعليمات من أية حكومة أو من أية سلطة أخرى خارج اطار الهيكل التنظيمى لمنظمة العمل الدولية، وأن يمتنعوا عن أى تصرف قد يتنافى مع وضعهم كموظفين دوليين لا مسئولية عليهم إلا إزاء المنظمة، الأمر ترتب عليه تعهد كل الدول الأعضاء فى المنظمة باحترام الطابع الدولى البحت لوظائف المدير العام وموظفيه. ويقوم المكتب بعدد من الوظائف المهمة كجمع وتوزيع المعلومات عن المواضوعات ذات الصلة بظروف العمل والعمال ولاسيما الموضوعات المزمع عرضها على المؤتمر العام، فضلا عن ذلك فالمكتب-بتوجيهات من المؤتمر- يقوم بإعداد الوثائق التى تتناول مختلف بنود جدول الأعمال، تقديم المساعدات المناسبة للحكومات بناء على طلبها، الاضطلاع بالواجبات التى يقررها الدستور فيما يتعلق بالمراعاة الفعلية لاتفاقات العمل الدولية، تحرير وإصدار المنشورات التى تعالج مشاكل الصناعة والعمل ذات الأهمية الدولية[١].

ثانيا: العلاقات مع الحكومات والمنظمات الدولية والأوضاع المالية

تلاقت إرادة الأعضاء على أنه للوزارات المعنية بالشئون الاجتماعية فى حكومة أى دولة عضو[٢]، أن تتصل مباشرة بالمدير العام لمكتب العمل الدولى عن طريق ممثل حكومتها فى مجلس إدارة مكتب العمل الدولى أو عن طريق أى موظف مختص آخر تعينة الحكومة لهذا الغرض حال عدم وجود مثل هذا الممثل. وتتعاون منظمة العمل الدولية داخل إطار هذا الدستور مع أية منظمة دولية عمومية أو مع أى من المنظمات الدولية العامة ذات المسئولية المتخصصة فى ميادين تتصل بعملها[٣]. كما أنه لمنظمة العمل أن تتخذ ترتيبات مناسبة تتيح لممثلى المنظمات الدولية العامة أن يشتركوا فى مداولاتها دون أن يكون لهم حق التصويت[٤].

وقد تعاقدت الدول الأعضاء على أنه لمنظمة العمل الدولية أن تتخذ مع الأمم المتحدة ما يبدو مناسبا من الترتيبات المالية المتعلقة بالميزانية، وانتظارا لحدوث ذلك يكون على كل دولة من الدول الأعضاء دفع نفقات سفر وإقامة مندوبيها ومستشاريهم، وكذلك نفقات سفر ممثلى المندوب المشتركين فى دورات المؤتمر أو المجلس أما جميع النفقات الأخرى لمكتب العمل الدولى ودورات المؤتمر ومجلس

---

(١) دستور منظمة العمل الدولية، المواد ٨، ٩، ١٠.

(٢) يشار فى هذا الصدد إلى أن الوزارة المختصة فى جمهورية مصر العربية، هى وزارة القوى العاملة والهجرة.

(٣) مثال ذلك: منظمة الصحة العالمية، منظمة الفاو ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة .... إلخ.

(٤) - دستور منظمة العمل الدولية، المادتان، ١١، ١٢.

الإدارة، فيقوم المدير العام بدفعها من ميزانية منظمة العمل الدولية. هذا ويُحرم عضو المنظمة المتأخر فى دفع اشتراكه فى نفقات المنظمة من حق التصويت فى المؤتمر أو مجلس الإدارة أو فى أية لجنة، وكذا من حق الاشتراك فى انتخاب أعضاء مجلس الإدارة. ويكون المدير العام لمكتب العمل الدولى مسئولا أمام مجلس الإدارة عن انفاق أموال المنظمة فى وجوهها القانونية[1]. فلا يجوز أن يقوم المدير بانفاق هذه الأموال على أموره الشخصية أو أمور موظفيه، وألا تخرج عن نطاق تسيير وتيسير الأعمال وإدارة شئون المنظمة الدولية.

ثالثا: جدول أعمال المؤتمر والتقارير والاعتراضات واعتماد المقترحات فى شكل اتفاقات وتوصيات

من المقرر أن يبت مجلس الإدارة فى جدول أعمال جميع دورات المؤتمر ، وذلك بعد أن يضع فى اعتباره أى اقتراح بشأن الجدول المذكور، تتقدم به حكومة أى عضو. أو تتقدم به أية منظمة ذات صفة تمثيلية معترف بها، تستهدفها المادة ٣ من الدستور أو أية منظمة دولية عامة. ويضع مجلس الإدارة قواعد تكفل التحضير الفنى والتشاور الوافى مع الأعضاء الذين يخصهم الأمر. ويضطلع المدير العام بمهام الأمين العام للمؤتمر، ومن ثم فعليه أن يحيل جدول أعمال كل دورة إلى الأعضاء فى موعد يكفل وصوله إليهم قبل أربعة أشهر من موعد تاريخ الدورة، كما عليه أن يحيل الجدول، عن طريق الأعضاء إلى المندوبين غير الحكوميين متى تم تعيينهم. وتحال التقارير المتعلقة بكل بند من بنود جدول الأعمال فى موعد يكفل معه وصولها إلى الأعضاء وبما يسمح لهم بدراستها دراسة وافيه قبل انعقاد المؤتمر[2].

وفى كل الأحوال، يكون لكل من حكومات الأعضاء أن تعترض رسميا على إدراج أى بند أو أية بنود فى جدول الأعمال، وعليها أن تفند أسانيد هذا الاعتراض ومبرراته فى مذكرة يتم توجيهها إلى المدير العام، حيث يعممها على جميع الأعضاء. ومع هذه الاعتراضات إلا أن البنود محل الاعتراض لا يتم استبعادها من جدول الأعمال إذا رأت نظرها فى المؤتمر، أغلبية ثلثى الأصوات التى يقترع بها المندوبون الحاضرون. وإذا قرر المؤتمر -خلافا لذلك- بأغلبية ثلثى الأصوات أن ينظر فى مسألة ما، فإن هذه المسألة تدرج فى جدول اعمال الدروة اللاحقة[3].

والمقرر أن يتم انتخاب المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية. رئيسا وثلاثة نواب

---

(١)- التفاصيل: المرجع السابق، المادة ١٣، فقراتها ١-٥.

(٢) المرجع السابق، المادتان، ١٤، ١٥.

(٣) المرجع السابق، المادة ١٦، فقراتها ١-٣.

للرئيس، على أن يكون واحد من نواب الرئيس المشار إليهم من المندوبين الحكوميين، وواحد من مندوبى العمل وواحد من مندوى العمال، ويضع المؤتمر القواعد الإجرائية الخاصة به، وله أن يشكل لجانا لدراسة أية مسائل يرى بحثها وتقديم تقارير عنها. ويبت المؤتمر فى أية مسألة بالأغلبية البسيطة للأصوات الحاضرة إلا إذا ورد نص صريح بالدستور على خلاف ذلك أو فى أحكام اية اتفاقية أو أية وثيقة تضفى سلطات على المؤتمر أو فى الترتيبات المالية المتعلقة بالميوانية المعتمدة، ويعتبر التصويت مشوبا بالبطلان إذا لم يبلغ مجموع عدد الأصوات المقترع بها ، نصف عدد المندوبين الحاضرين فى المؤتمر. وللمؤتمر فى سبيل أداء مهامه، أن يضم إلى أية لجان يعينها، خبراء فنيين دون أن يكون لهم حق التصويت[1].

فى حالة تقرير المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، اعتماد مقترحات تتصل بموضوع فى جدول الأعمال، يكون عليه أن يقرر إذا ما كانت صياغة هذه المقترحات ستكون على شكل اتفاقية دولية، أو شكل توصيات، يقتضيها كون الموضوع محل البحث - أو جانب من جوانبه- لا يعتبر مناسبا أو ناضجا لجعلة فى ذلك الحين، مادة لاتفاقية. وفى الحالتين، الاتفاقية أو التوصية، يجب أن يعتمدهما المؤتمر العام، فى التصويت النهائى بأغلبية ثلثى الأصوات التى يقترع بها المندوبون الحاضرون. وعلى المؤتمر عند صياغة أية اتفاقية أو توصية عامة الانطباق، أن يراعى وضع البلدان التى تكون ظروف الصناعة فيها، بسبب مناخها أو عدم اكتمال تنظيمها الصناعى أو أية أوضاع أخرى خاصة، مختلفة اختلافا جوهريا، حيث يوصى-أى المؤتمر- بما قد يعتبره ضروريا من التغيرات لجعلها تتفق مع أحوال هذه البلدان. ويتم توثيق نسختين من الاتفاقية أو التوصية بان يوقع عليهما رئيس المؤتمر والمدير العام، على أن تودع إحداها لدى محفوظات مكتب العمل والأخرى لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

على أنه وحين يتعلق الأمر باتفاقية، فإنها تبلغ إلى جميع الأعضاء حتى يقوموا بتصديقها، ويتعهد الأعضاء، بالقيام، فى غضون سنة على الأكثر من تاريخ اختتام دورة المؤتمر[2]، بعرض الاتفاقية على السلطة المختصة بغية إصدار تشريعات تتواءم مع الاتفاقية أو اتخاذ أى أجراءات أخرى[3].

---

(١) المرجع السابق، المادتان، ١٧، ١٨.

(٢) - تقوم الدولة العضو فى منظمة العمل الدولية بعرض الاتفاقية على السلطة المختصة فى غضون سنة على الأكثر من تاريخ اختتام دورة المؤتمر أو فى أقرب وقت ممكن عمليا على ألا يتجاوز ثمانية عشر شهرا بعد اختتام دورة المؤتمر فى أى حال، إذا استحال القيام بذلك فى عضون سنة بسبب ظروف استثنائية.

(٣) لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع، راجع: دستور منظمة العمل الدولية، المادة ١٩ فقراتها ١-٨.

رابعا: التسجيل لدى الأمم المتحدة والإتفاقات غير المعتمدة والتقارير السنوية والشكاوى ولجان التحقيق

من المقرر أن يقوم المدير العام لمكتب العمل الدولى، بإبلاغ أية اتفاقية تم تصديقها على النحو الوارد بالمادة ١٩ من دستور المنظمة إلى الأمين العام للأمم المتحدة بغية تسجيلها وفقا لأحكام المادة ١٠٢ من ميثاق الأمم المتحدة(١)، ولكن الاتفاقية لا تكون ملزمة إلا للأعضاء الذين صدقوها(٢).

ومن الأهمية بمكان فى هذا الصدد أنه إذا كانت الدول الأعضاء فى منظمة العمل الدولية غير ملتزمة قانونا إلا بتطبيق الاتفاقات التى قامت بالتصديق عليها، فإن اعتماد المؤتمر العام لاتفاقات وتوصيات، ينشىء فى نفس الوقت إلتزاما على جميع الدول - حتى ولو لم تقم بالتصديق- بأن تتقدم بتقارير عن الاتفاقات غير المصدق عليها وكذا عن التوصيات. وهذا الالتزام، استحدثته التعديلات التى أدخلت على دستور المنظمة فى عام (٣)١٩٤٦، والتى باتت نافذة فى عام ١٩٤٨، حيث تلتزم الدول الأعضاء بمايلى:

١- بالنسبة للاتفاقات التى لم تصدق عليها، يكون على الدولة العضو أن تقدم للمدير العام لمكتب العمل الدولى، فى فترات مناسبة يحددها مجلس الإدارة، تقريرا عن الوضع القائم، من حيث الواقع والقانون بشأن الموضوعات التى تتناولها كل اتفاقية غير مصدق عليها، على أن يبين التقرير حدود التطبيق -بصفة واقعية فعليه- لأحكام مثل هذه الاتفاقية، أو مدى اعتزام الدولة القيام بذلك فى المستقبل، سواء عن طريق التشريع أو عن طريق إجراءات إدارية أو عقود عمل جماعية أو غير ذلك، كما يجب ان يتضمن التقرير بيانا بالصعوبات التى تمنع أو تؤخر التصديق على مثل هذه الاتفاقية.

٢- أما بالنسبة للتوصيات، فإنه يجب على الدولة العضو أن تقدم تقريرا للمدير العام لمكتب العمل الدولى، فى فترات مناسبة، يحددها مجلس الإدارة، بشان الوضع القائم، من حيث الواقع والقانون، فى الدولة، فيما يتعلق بالموضوعات التى تتناولها التوصية، على أن يتضمن التقرير مدى تطبيق أحكام التوصية أو نية الدولة فى تطبيق هذه الحكام فى المستقبل، كما يجب أن ينطوى على بيان التعديلات التى

---

(١) انظر: ميثاق الأمم المتحدة، نيويورك ١٩٤٥، المادة ١٠٢.

(٢) راجع: دستور منظمة العمل الدولية، المادة ٢٠.

(٣) جرت تعديلات على دستور منظمة العمل الدولية فى عام ١٩٤٦ على المادة ١٩ منه وبالتحديد الفقرة ٥ (هـ) والفقرة ٦(د)، ودخلت هذه التعديلات حيز النفاذ عام ١٩٤٨.

أدخلت أو تجد ضرورة لادخالها على هذه الأحكام[1].

وتجدر الإشارة إلى أن مكتب العمل الدولى يقوم منذ عام ١٩٤٩، بتحديد الاتفاقات والتوصيات التى يتم تقديم التقارير بشأنها حتى فى حالة عدم تصديق الدول الأعضاء عليها[2].

ومما يذكر فى هذا الصدد، ذلك التعديل الذى جرى على دستور منظمة العمل الدولية والمعتمد في ١٩ يناير عام ١٩٩٧ خلال الدورة ٨٥ لمؤتمر العمل الدولي، حيث أضيفت فقرة تاسعة للمادة ١٩ من دستور منظمة العمل الدولية المتعلقة بالاتفاقات والتوصيات والالتزامات الواقعة على عاتق الدول الاعضاء في هذا المجال، حيث تخوِّل الفقرة الجديدة للمؤتمر باقتراح من مجلس الإدارة وبأغلبية ثلثي أصوات المندوبين الحاضرين، الغاء أية اتفاقية معتمدة من جانب مؤتمر العمل الدولي، إذا تبيَّن أنها فقدت غايتها أو لم تعد تُقدِّم أية مساهمة تفيد في تحقيق أهداف المنظمة[3]، وهو ما يعطي بالتالي لمؤتمر العمل الدولي صلاحية إيقاف الآثار القانونية للاتفاقية الدولية المعنية بالإلغاء؛ أى أنها لن تصبح معروضة للمصادقة، كما أنها لن تكون محل متابعة من جانب لجنة الخبراء القانونيين المكلفة بمراقبة تطبيق الدول للاتفاقات المصادق عليها.

وجدير بالإشارة إلى أن هذا الإجراء أصبح ضروريا بالنسبة للمنظمة، حيث أنه من المهم أن يتم الغاء الاتفاقات التي لم تعد تحقق غايتها أو لم تعد تستجيب لأهداف المنظمة.

ومن المقرر أنه إذا عرض على المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية مشروع أية اتفاقية لاقراره فى تصويت نهائى، ثم لم يحصل على أغلبية ثلثى الأصوات التى يقترع بها المندوبون الحاضرون، يظل من حق أى أعضاء فى المنظمة، برغم ذلك، أن يجعلوا منه إذا شاءوا اتفاقية فيما بينهم. وتقوم الحكومات المعنية بإبلاغ أية اتفاقية عقدتها على هذا النحو إلى المدير العام لمكتب العمل الدولى وإلى الأمين العام للأمم المتحدة بغية تسجيلها وفقا لأحكام المادة ١٠٢ من ميثاق الأمم المتحدة. هذا وتتعهد كل دولة عضو بمنظمة العمل الدولية، بتقديم تقرير سنوى إلى مكتب العمل الدولى، عن التدابير التى اتخذتها من أجل إنفاذ أحكام الاتفاقات التى تكون طرف فيها.

---

(١) د. صلاح الدين عامر، القانون الدولى للعمل: نظرة عامة فى نشأته وتطوره، مرجع سابق، ص ٢٠.

(٢) المرجع السابق، الصفحة ذاتها.

(٣) منظمة العمل الدولية، دستور منظمة العمل الدولية المعدل، المؤتمر العام، الدورة ٨٥، جنيف ١٩٩٧، المادة ١٩، الفقرة ٩ المعدلة.

ومن جانبه، يعرض المدير العام على المؤتمر العام للمنظمة فى دورته التالية، ملخص للمعلومات والتقارير التى يكون فيها الأعضاء، قد أبلغوه إياها عملا بالمادتين ١٩ و ٢٢ من دستور منظمة العمل الدولية.

وإذا حدث وأن قدمت إحدى منظمات أصحاب العمل أو العمال المهنية إلى مكتب العمل الدولى أية دعوى بأن عضوا ما قد قصّر على أى نحو فى تأمين التقيد الفعلى فى نطاق ولايته بأية اتفاقية هو عضو فيها، كان لمجلس الإدارة أن يحيل هذه الدعوى إلى الحكومة محل الدعوى وله أن يدعو هذه الحكومة إلى تقديم الرد الذى تراه مناسبا بشأن الموضوع. وإذا لم يصل أى رد من الحكومة محل الدعوى خلال مهلة معقولة، أو لم يعتبر مجلس الإدارة ان الرد الذى وصل رد مقنع، كان من حق المجلس أن ينشر الدعوى ومعها الرد عليها فى حالة وجوده[1]. فضلا عن ذلك، فمن حق كل الأعضاء، إيداع شكوى لدى مكتب العمل الدولى، ضد أى عضو آخر إذا كان من رأى الشاكى أن المشكو ضده، لا يقوم بتأمين التقيد الفعلى بأية اتفاقية صدقها كلاهما طبقا لأحكام دستور منظمة العمل الدولية[2].

وقد أكد دستور منظمة العمل الدولية على أنه تتعهد كل دولة عضو بالمنظمة- فى حالة إحالة شكوى ما إلى لجنة التحقيق-، بأن تضع تحت تصرف اللجنة، سواء كانت على علاقة مباشرة بالشكوى أم لم تكن، جميع ما فى حوزتها من معلومات ذات شأن فى موضوع الشكوى. وتقوم لجنة التحقيق متى استكملت كليا نظر الشكوى، بإعداد تقرير يشتمل على النتائج التى استخلصتها بصدد جميع الوقائع التى تسمح بالبت فى القضية المتنازع عليها بين الأطراف، على أن يتضمن التقرير من التوصيات ما ترى -أى اللجنة- من المناسب اقتراحه بصدد الخطوات التى ينبغى اتخاذها لرفع أسباب الشكوى، مع تحديد المهلة التى يجب أن تتخذ خلالها هذه الخطوات. ومن جانبه يقوم المدير العام لمكتب العمل الدولى بإبلاغ تقرير لجنة التحقيق إلى مجلس الإدارة وإلى الحكومات ذات الصلة بالشكوى، وخلال مهلة ثلاثة أشهر، يكون على الحكومات المذكورة، إعلام المدير العام لمكتب العمل الدولى قبولها أو عدم قبولها للتوصيات الواردة فى تقرير اللجنة. وما إذا كانت ترغب فى حالة قبولها بتلك التوصيات[3]. أن تحال الشكوى إلى محكمة العدل

---

(١) راجع دستور منظمة العمل الدولية، المواد ٢١، ٢٢، ٢٣، ٢٤، ٢٥.

(٢) لمزيد من التفاصيل حول الشكاوى المودعة مكتب العمل الدولى، أنظر: المرجع السابق، المادة ٢٦، فقراتها ١-٥.

(٣) أنظر: المرجع السابق، المواد ٢٧، ٢٨، ٢٩.

الدولية[1].

هذا وإذا تخلفت أى دولة عضو فى منظمة العمل الدولية عن اتخاذ التدابير المنصوص عليها فى الفقرات ٥(ب) أو ٦(ب) أو ٧(ب)-«١» من المادة ١٩ بصدد اتفاقية أو توصية ما، كان من حق أى دولة أخرى عضو فى المنظمة، أن تثير الموضوع أمام مجلس الإدارة وعلى هذا الأخير، حال تيقنه من وجود التخلف المذكور، أن يبلغ الأمر إلى المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية. وفى كل الأحوال، يكون قرار محكمة العدل الدولية بشأن أية شكوى أو مسألة أحيلت إليها عملا بالمادة ٢٩، نهائيا لا يقبل الطعن عليه بالاستئناف. ولهذه المحكمة أن تثبت أو تعدل أو تلغى أية نتائج أو توصيات تكون قد انتهت إليها نتيجة التحقيق. وإذا تخلف أى عضو فى المنظمة -خلال المهلة المحددة- عن تنفيذ التوصيات التى قد يكون قد اشتمل عليها تقرير لجنة التحقيق أو قرار محكمة العدل الدولية، تبعا للحالة، كان لمجلس الإدارة أن يوصى المؤتمر العام بالإجراء الذى يبدو له حكيما وكفيلا بضمان الانصياع لتلك التوصيات. ويكون للحكومة المتخلفة أن تُعلم مجلس الإدارة -فى أى وقت- أنها قد اتخذت الخطوات الضرورية لتنفيذ توصيات لجنة التحقيق أو توصيات محكمة العدل الدولية[2].

خامسا: تطبيق الاتفاقات على الأقاليم التابعة وتعديل الدستور وتفسيره والمركز القانونى للمنظمة وحصاناتها ومؤتمراتها

تتعهد الدول أعضاء منظمة العمل الدولية، بأن يطبقوا ما يكونوا قد صدقوه من اتفاقات، طبقا لأحكام هذا الدستور، على الأقاليم التابعة التى يكونون مسئولين عنها وعن علاقاتها الدولية، بما فى ذلك أية أقاليم خاضعة للوصاية، تكون هى السلطة القائمة بإدارتها، إلا حينما يكون موضوع الاتفاقية داخلا فى اختصاص الحكم الذاتى للإقليم أو حين تكون الاتفاقية غير قابلة للتطبيق بسبب الظروف المحلية أو غير قابلة للتطبيق إلا بعد ادخال بعض التغييرات عليها بما يكون مناسبا للظروف المحلية[3].

وقد اتفقت الدول المتعاقدة على أن نفاذ التعديلات التى تدخل فى دستور منظمة

---

(١) لمزيد من التفاصيل حول المحكمة، راجع: النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، إدارة شئون الإعلام، الأمم المتحدة، نيويورك، ١٩٩٩.

(٢) راجع نصوص المواد ٣٠، ٣١، ٣٢،٣٣، ٣٤ من دستور منظمة العمل الدولية.

(٣) للمزيد حول تطبيق الاتفاقات على الأقاليم الخاضعة للدول الأعضاء، راجع: المرجع السابق، المادة ٣٥، فقراتها ١-٨.

العمل الدولية، والتى يعتمدها المؤتمر العام بأغلبية ثلثى الأصوات التى يقترع بها ثلثا المندوبين الحاضرين، يبدأ- أى النفاذ-متى صُدق على هذه التعديلات أو قبلها ثلثا أعضاء المنظمة، على أنه يكون منهم خمسة من الأعضاء العشرة الممثلين فى مجلس الإدارة بصفتهم أعضاء ذوى أهمية صناعية رئيسية وفقا لأحكام الفقرة ٣ من المادة ٧ من هذا الدستور. هذا وتحال إلى محكمة العدل الدولية، للبت فيه، أية مسألة أو منازعة بشأن تفسير هذا الدستور أو تفسير أية اتفاقية لاحقة عقدها الأعضاء عملا بأحكامه، وعلى الرغم من ذلك فإنه يجوز لمجلس الإدارة أن يضع قواعد، يعرضها على المؤتمر لاقرارها، من أجل تكوين محكمة للبت العاجل فى أية منازعة أو مسألة تتصل بتفسير اتفاقية ما ويمكن أن تحال إليها من قبل مجلس الإدارة أو وفقا لأحكام الاتفاقية المعنية. وتكون المحكمة المشكلة بمعرفة مجلس الإدارة، ملزمة بجميع الأحكام أو الفتاوى المناسبة الصادرة عن محكمة العدل الدولية ويتم إبلاغ أعضاء المنظمة بأحكام تلك المحكمة[1].

هذا ولمنظمة العمل الدولية ان تعقد المؤتمرات الإقليمية وأن تنشىء من المؤسسات الإقليمية ما تراه مناسبا من أجل تحقيق أهداف منظمة العمل الدولية ومقاصدها، ويُخضع مجلس الإدارة سلطات ومهام وإجراءات المؤتمرات الإقليمية، لقواعد يقوم هو ذاته بوضعها.

وينص دستور منظمة العمل الدولية على أنه تكون لمنظمة العمل الدولية، شخصيتها القانونية الكاملة ولها على وجه الخصوص، أهلية التعاقد، وأهلية إحراز الأموال المنقولة وغير المنقولة والتصرف فيها، وأهلية التقاضى. وتتمتع المنظمة داخل أراضى كل دولة من أعضائها بما يستلزمه تحقيق مقاصدها من مزيا وحصانات[2].

سادسا: إعلان فيلادلفيا والمبادىء التى أرساها فى مجال حقوق الإنسان للعمال: اهداف ومقاصد المنظمة

فى دورته السادسة والعشرين المنعقدة فى فيلادلفيا(مايو ١٩٤٤)، انعقد المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، وترتب على ذلك، اعتماد إعلان فيلادلفيا الخاص بأهداف ومقاصد منظمة العمل الدولية.

وواقع الأمر، فإن منظمة العمل الدولية فى سعيها الدءوب لإرساء دعائم القانون الدولى للعمل، قد انطلقت من مجموعة من المبادىء الأساسية التى جاء إعلان

(١) المرجع السابق، المواد ٣٦، ٣٧، ٣٨.

(٢) حول المؤتمرات الإقليمية ومركز المنظمة القانونى و المزايا والحصانات، أنظر: المرجع السابق، المادة ٣٨، الفقرة ١، ٢ المادة ٣٩ و المادة ٤٠.

فيلادلفيا هذا معبرا عنها على وجه الخصوص والتى تتمثل فى الآتى:

العمل ليس سلعة تباع وتشترى.

حرية الرأى وحرية الاجتماع أمران ضروريان بالنسبة إلى أى تقدم مجتمعى يرجى تحقيقه.

الفقر، أينما وجد، يشكل خطرا على الرفاهية فى كل مكان.

الحرب ضد العوز والحاجة، يجب سنها فى كل مجتمع دولى ومن خلال جهد دولى متواصل، ومن جانب فئات المجتمع كافة.

الحق فى العمل، يجب أن يُكفل لجميع البشر، بدون تمييز.

التعاون بين الدول كافة ضرورى للسلم والاستقرار الدوليين(١).

وجاء بمؤتمر منظمة العمل الدولية المنعقد فى فيلادلفيا، أن التجربة أثبتت صحة ما ذكره دستور منظمة العمل الدولية من أنه لا سبيل لإقامة سلام عالمى ودائم إلا إذا بنى على أساس من العدالة الاجتماعية، ومن هذا المنطلق فقد أكد إعلان فيلادلفيا على(٢):

(أ) أن لجميع البشر بغض الطرف عن عرقهم أو معتقداتهم أو أجناسهم، الحق فى العمل من أجل رفاهيتهم المادية وتقدمهم الروحى فى ظروف تكفل لهم الحرية والكرامة والأمن الاقتصادى وتكافوء الفرض.

(ب) يجب أن يكون تحقيق هذه الظروف اللازمة للتمتع بالحق فى العمل، هدفا أساسيا لكل سياسة وطنية ودولية.

(ج) أن جميع السياسات والتدابير الوطنية والدولية وبخاصة فى المجال الاقتصادى والمالى، يجب أن تُقِّم فى ضوء الجو والظروف فى البند(أ) وألا تقبل إلا بالقدر الذى يتبدى فيه أن من شأنها التيسير- لا العرقلة- لانجاز الهدف الأساسى المشار إليه فى البند(ب).

(د) أنه على منظمة العمل الدولية، فحص جميع السياسات والتدابير الاقتصادية والمالية الدولية والحكم عليها فى ضوء هذا الهدف الأساسى.

ويعترف إعلان فيلادلفيا بالتزام منظمة العمل الدولية أمام الملأ بنشر الدعوة بين مختلف دول العالم إلى برامج من شأنها تحقيق الأوضاع التالية:

(أ)العمالة الكاملة ورفع مستوى المعيشة.(ب) تشغيل العمال فى أعمال يمكن

(١) د. أحمد الرشيدى، إنشاء قواعد القانون الدولى للعمل وآليات تطبيقها، فى د. إبراهيم عوض، د. أحمد عبدالونيس شتا(محرران)، مرجع سابق، ص ص ٣٢-٣٣.

(٢) راجع: منظمة العمل الدولية، إعلان فيلادلفيا الملحق بدستور منظمة العمل الدولية، المؤتمر العام، الدورة ٢٦، فيلادلفيا ١٩٤٤.

لهم أن يشعروا فيها بالارتياح إلى أنهم يقدمون أقصى ما لديهم من مهارة وخبرة وأن يجعلوا منها أفضل خدمة يقدمونها لرفاهية المجموع.(ج) توفير وسائل تدريب العمال وتيسير نقلهم بما فى ذلك الهجرة طلبا للعمل والاستيطان وذلك لضمان وكفالة بلوغ الأهداف سالفة الذكر.(د) تمكين الجميع من الحصول على قسط عادل من ثمرات التقدم، من حيث الأجور والكاسب وساعات العمل وكذا توفير أجر يضمن حدا أدنى من العيش الكريم لجميع المستخدمين والمحتاجين. (هـ) الاعتراف الفعلى بحق المفاوضة الجماعية وتعاون الإدارة والعمال من أجل التحسين المتواصل وكفاية الانتاج، وكذلك تعاون العمال وأصحاب العمل فى أعداد وتطبيق التدابير الاجتماعية والاقتصادية.(و) مدّ نطاق الضمان الاجتماعى بحيث يكفل دخلال أساسيا لجميع المحتاجين، وتوفير الرعاية الطبية الشاملة.(ز) توفير الحماية الكافية لحياة وصحة العاملين فى جميع المهن.(ط) توفير التغذية الكافية والسكن المناسب والمرافق الترفيهية والثقافية.(ي) كفالة تكافوء الفرص فى التعليم والتدريب المهنى(1).

حقيقة الأمر، إن الاستغلال الأكمل والأوسع لموارد العالم الانتاجية، لا غنى عنه لتحقيق الغايات والأهداف سالفة البيان فى إعلان فيلادلفيا، حيث يجب بذل جهود فعالة على الصعيدين القومى والدولى للتوسع فى الانتاج والاستهلاك وتجنب التقلبات الاقتصادية الحادة، وتحقيق التقدم الاقتصادى والاجتماعى لمناطق العالم الأقل تقدما ولضمان مزيد من الاستقرار فى الأسعار العالمية للسلع الأساسية.

ومن المؤكد أن المبادى التى احتواها إعلان فيلادلفيا، تنطبق- جميعها- على كل شعوب العالم، وهذا ما يقتضى -عند تحديد كيفية تطبيقها-، مراعاة مرحلة التنمية الاجتماعية والاقتصادية التى بلغها كل شعب.

سابعا: إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادىء والحقوق الأساسية في العمل لعام ١٩٩٨

اعتمد مؤتمر العمل الدولى في دورته السادسة والثمانين إعلان المبادىء والحقوق الأساسية في العمل، تأكيدا على أن إنشاء منظمة العمل الدولية كان قائما على إقرار العدالة الاجتماعية وتحقيق سلام عالمى دائم وتوظيف كافة الوسائل اللازمة لذلك، والعمل على تفعيل دستور المنظمة في وضع معايير العمل الدولية.

ولما كانت منظمة العمل الدولية، تسعى لتحقيق الأهداف الإنسانية التى أنشئت من أجلها، فقد أكد إعلان المبادىء الأساسية لعام ١٩٩٨، على أن الدول الأعضاء في المنظمة قبلت المبادىء والحقوق المنصوص عليها بدستورها، وتعهدت بالعمل على

(١) المرجع السابق.

تحقيق الأهداف العامة لها بكل الوسائل المتوفرة لديها، وباحترام الحقوق والالتزامات التى قررتها اتفاقات العمل، مضيفا أن جميع الدول الأعضاء وإن لم تكن قد صدقت على اتفاقات العمل، فهى ملزمة -بمجرد انتمائها للمنظمة- باحترام المبادىء المتعلقة بالحقوق الأساسية للعمل وهى الحرية النقابية وحق المفاوضة الجماعية والقضاء على جميع أشكال العمل الجبرى أو الإلزامى والقضاء على عمل الأطفال ومحاربة التمييز في الاستخدام والمهنة.

وتلتزم منظمة العمل الدولية بمساعدة الدول الأعضاء من أجل تحقيق الأهداف الخاصة بإقرار المبادىء الأساسية، حيث تقوم بتقديم التعاون التقنى والخدمات الاستشارية بغية تعزيز التصديق على الاتفاقات الأساسية وتطبيقها، فضلا عن مساعدة الدول الأعضاء التى لم تصدق على هذه الاتفاقات في الجهود التى تبذلها من أجل احترام المبادىء المتعلقة بالحقوق الأساسية الواردة بتلك الاتفاقات، وكذا تقديم المساعدة لتوفير مناخ ملائم للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وقرر المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، إقامة آلية متابعة ترويجية وفعالة لتنفيذ هذا الإعلان على النحو الذى يساعد على تفعيل المبادىء الأساسية، مشددا على عدم جواز استخدام معايير العمل الدولية لغايات تجارية حمائية[1].

نستخلص مما سبق أن الهدف القريب من الإعلان هو الترويج لاحترام الدول الأعضاء، مبادىء الإعلان وتعزيز الحقوق الأساسية للعمال بكافة السبل، وحثها على التصديق على الاتفاقات الأساسية التى تترجم مبادئه إلى أحكام تفصيلية ملزمة، في سبيل تحقيق هدف أهم وبعيد المدى لا يخرج -كما هو واضح من الفقرة الثانية من ديباجة الإعلان- عن « الترويج لسياسات اجتماعية وطيدة وتعزيز العدالة والمؤسسات الديمقراطية»، كواجب على المنظمة لضمان التقدم الاجتماعى واجتثاث الفقر؛ أى العمل على مواكبة التقدم الاجتماعى للنمو الاقتصادى[2].

ومن الواضح أن الإعلان، يعد صك قانونى لا يتطلب التصديق عليه؛ لأنه بطبيعة الحال لا يعتبر اتفاقية، فهو مجرد تذكرة أو إعادة تأكيد على المبادىء والحقوق الأساسية التى تضمنها دستور المنظمة، كما يتمتع بقيمة أدبية وسياسية بالغة الأهمية، أفرغ من خلاله توافق الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية على ما ورد به من مبادىء سبق أن قبلوا بها بمجرد عضويتهم بمنظمة العمل الدولية. إذن

(١) منظمة العمل الدولية. إعلان المبادىء والحقوق الأساسية في العمل، المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، الدورة ٨٦، جنيف، يونيه ١٩٩٨.

(٢) د. جمال إسماعيل مذكور، أثر إعلان المبادىء والحقوق الأساسية فى العمل على البلدان العربية: دراسة تحليلية مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة ٢٠٠٨، ص ٧٧.

فالإعلان لا يضيف أية التزامات جديدة على عاتق الدول الأعضاء ما دام في نطاق المنظمة سواء فيما يتعلق بالتزاماتهم تجاه مستويات العمل الدولية أو خضوعهم لآلياتها الإشرافية[1].

(١) المرجع السابق، ص ٧٨.

المبحث الثالث
إجراءات إنفاذ الالتزامات الدولية للعمل فى المجال الداخلى

تعتبر قاعدة الالتزام بتطبيق الاتفاقات المصدق عليها والتقيد بأحكامها، من القواعد الأساسية لنظام اتفاقات العمل الدولية، وقد وردت هذه القاعدة بنص صريح فى دستور منظمة العمل الدولية مؤداه « يقوم العضو الذى حصل على موافقة سلطته أو سلطاته التى يقع الموضوع فى نطاق اختصاصها ، باتخاذ ما يكون ضروريا من الإجراءات لإنفاذ أحكام الاتفاقية»[1]، وهذه القاعدة هى تطبيق لمبدأ دولى متعارف عليه هو «قدسية الاتفاق والوفاء بالعهد».

ومن المؤكد أنه إذا كان التصديق هو العمل القانونى المنشىء للالتزام، فإن هذا الالتزام، يبدأ نفاذه لحظة دخول الاتفاقية حيز التنفيذ بالنسبة للدولة التى تصدق على هذه الاتفاقية، أى بعد مضى إثنى عشر شهرا من تسجيل تصديقها. فمنذ عام ١٩٢٨، جرى العمل على إدراج هذه المهلة فى الأحكام النهائية لاتفاقات العمل الدولية. ولعل غاية هذه المدة هو تمكين الدول المصدقة على هذه الاتفاقات من وضع التشريع عند الاقتضاء فى حالة متطابقة مع أحكام الاتفاقية، ففور انتهاء الأجل المشار إليه، يكون لزاما على الدولة المعنية اتخاذ التدابير الضرورية لأعطاء الاتفاقية قوة النفاذ، وقد ترى بعض الدول أنه من المناسب اتخاذ مثل هذه الإجراءات وقت التصديق أو قبله كى تتجنب مواجهة العقبات المختلفة التى قد تثور فى وقت لاحق عند قيامها بتنفيذ التزاماتها.

ومن الأهمية بمكان فى هذا الصدد القول بأن تقييم الالتزام بتنفيذ أحكام اتفاقات العمل الدولية، يجب أن يتم وفق المنظور الموضوعى، ألا وهو تحسين ظروف وشروط العمل والمعيشة للعمال، فالاتفاقات والتوصيات تتضمن عادة المستويات الدنيا من المعايير الدولية، ومن ثم فإذا كانت الدولة المصدقة على اتفاقية ما، تطبق تشريعات وممارسات أفضل للعمال من المعايير الواردة فى الاتفاقية، فإن هذا التصديق لا يلزمها على وجه قاطع، على النزول بمستوى تشريعاتها أو ممارساتها إلى مستوى المعايير الواردة فى الاتفاقية محل التصديق، أو الانتقاص من المزايا الممنوحة بموجب تشريع سابق، كما لا يجوز لهذه الدولة أن تبرر موقفها استنادا إلى تصديقها على الاتفاقية، ولعل هذا الأمر يفسر إلى أى مدى تسعى الجماعة الدولية لحفظ

---

(١) دستور منظمة العمل الدولية، المادة ١٩، فقرة ٥(د).

كرامة الإنسان وصيانتها، كما يفسر أنْ مصلحة الإنسان ولاسيما الإنسان العامل هى الهدف الأعلى للقانون الدولى للعمل ممثلا فى الاتفاقات الدولية والتوصيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية.

ومع التسليم بما سبق، فإنه يكون حرى بنا أن نؤكد على أن هناك التزامات مباشرة تترتب على عضوية منظمة العمل الدولية، حيث ينص دستور المنظمة على أن « تتعهد كل دولة من الدول الأعضاء بأن تعرض الاتفاقية على سلطتها او سلطاتها التى يقع الموضوع فى مجال اختصاصها بهدف إصدارها فى تشريع أو القيام بإجراء آخر وذلك خلال مدة سنة على الأكثر من تاريخ اختتام دورة المؤتمر أو فى أقرب وقت ممكن إذا كان من المتعذر -لظروف استثنائية، إجراء ذلك خلال السنة المذكورة على ألا يجاوز ذلك الوقت بأى حال ثمانية عشر شهرا من تاريخ اختتام دورة المؤتمر»[1]. وعلى الدول الأعضاء اخطار المدير العام لمكتب العمل الدولى بالاجراءات التى اتخذتها طبقا لأحكام الدستور فى المادة ١٩ منه، وذلك بغرض عرض الاتفاقية على السلطة أو السلطات المختصة، مع ذكر التفصيلات الخاصة بالسلطة المختصة أو السلطات التى اعتبرت مختصة، وبما اتخذ من اجراءات[2].

وبقراءة الفقرة السادسة من المادة سالفة الذكر وهى الفقرة المتعلقة بالأحكام الخاصة بالتزامات الدول الأعضاء بالنسبة للنصوص التى تأخذ شكل توصيات، سيتضح لنا جليا أن الفقرة ٦/ب/ج من ذات المادة من الدستور[3]، تتشابه مع الفقرة ٥/ب/ج؛ أى أنه بالنسبة للنصوص التى يقرها مؤتمر العمل الدولى والتى تأخذ شكل اتفاقات او التى تأخذ شكل توصيات، فإن الدول الأعضاء فى المنظمة تلتزم بأن تعرض هذه النصوص على سلطتها المختصة بهدف إصدارها فى تشريع أو غير ذلك من الإجراءات اللازمة لتطبيقها خلال مدة معينة.

هذا وقد ورد بالفقرة ٥/هـ من المادة ١٩ ما مفاده أنه إذا لم تظفر الدولة العضو بموافقة السلطة المختصة، فإنها لا تكون ملزمة بأى التزام آخر سوى أن تخطر المدير العام لمكتب العمل الدولى فى الفترات المناسبة التى يحددها مجلس الإدارة، بالوضع القائم قانونا وعملا فيما يختص بالموضوعات التى تناولتها الاتفاقية مع بيان إلى أى مدى رؤى إعطاء قوة النفاذ لأى من أحكام الاتفاقية عن طريق التشريع أو الإجراءات الإدارية أو الاتفاقات الجماعية أو باية طريقة أخرى وكذا بيان الصعوبات

---

(١) المرجع السابق، المادة ١٦ فقرة ٥/ب.

(٢) المرجع السابق، ذات المادة فقرة ٥/ج.

(٣) المرجع السابق، ذات المادة فقرة ٦/ب/ج.

التى تمنع أو تؤخر تصديق الدولة على هذه الاتفاقية او تلك، وهو نفس ما نصت عليه ذات الفقرة فى شطرتها (د) فيما يتعلق بالتوصيات.

فى ضوء ما سبق، يمكن القول بأن هناك التزامات دولية تترتب مباشرة على مجرد العضوية بمنظمة العمل الدولية، وهنا نميز بين نوعين من الالتزام، أولها الالتزام بالعرض على السلطات المختصة ويشمل كل من النصوص التى تأخذ شكل اتفاقات أو شكل توصيات أما الثانى فهو التزام مشترك بين تلك النصوص التى تأخذ شكل اتفاقات ولكن لم يتم التصديق عليها وبين تلك النصوص التى تأخذ شكل توصيات، ويقتضى هذا الالتزام، تقديم تقارير على فترات معينة بما تم اتخاذه أو ما سيتخذ لتطبيق هذه النصوص، وهذا ما يمكن أن نسميه الالتزام بالتقرير[1].

وفيما يتعلق بتصديق اتفاقات العمل الدولية، فقد نص دستور منظمة العمل على أن تتعهد كل دولة من الدول الأعضاء بالمنظمة، بعرض النصوص التى تأخذ شكل اتفاقات دولية(اتفاقات العمل الدولية) على سلطتها المختصة بهدف إصدارها فى شكل تشريع أو القيام بإجراء آخر ، وذلك خلال مدة معينة، كما نص على أنه إذا ما حازت الدولة على موافقة سلطتها المختصة، فإنه يجب أن تتخذ من الإجراءات ما يكون ضروريا لسريان مفعول أحكام هذه النصوص[2].

ومن هذه العبارة نستخلص أن التصديق على نصوص اتفاقية العمل الدولية وإعطائها الصفة الرسمية بإدماجها فى القوانين الداخلية للدول، هو أمر لا يكفى فى حد ذاته للقول بتمام تطبيقها بل لابد أن تتخذ الدولة من الإجراءات ما من شانه تأكيد سريان الأحكام التى تضمنتها هذه النصوص أو سريانها الفعلى فى الداخل.

وعلى أية حال، يثور التساؤل حول ماهية وطبيعة هذه الإجراءات التى من شأنها تأكيد سريان أحكام اتفاقات العمل الدولية وما إذا كان يجب بالضرورة أن تتخذ شكل الإجراءات التشريعية أو لا. وإزاء هذا الجدل، حرص مكتب العمل الدولى على الخروج من هذا الجدل بقوله أنه إذا كانت الدول ملزمة بتطبيق أحكام اتفاقات العمل التى صدقت عليها(أو انضمت إليها)، فإن لها كامل الحرية فى اتخاذ الإجراءات اللازمة لتطبيقها، وعلى ذلك فإنه ليس هناك ما يدعو إلى اتخاذ إجراءات تشريعية لتطبيق الأحكام الواردة بتلك الاتفاقات الدولية، فالعبرة

---

(١) لمزيد من التفاصيل والمعلومات، راجع: محمود مسعد محمود، دور منظمة العمل الدولية فى خلق وتطبيق قانون دولى للعمل، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٧٧، ص ص ٣٣٥-٣٥٧.

(٢) راجع: دستور منظمة العمل الدولية، مرجع سابق، المادة ١٩ فقرة ٥/ب/د.

-إذن- بتطبيق النصوص بغض الطرف عن الوسيلة التى يتم بها ذلك سواء جاءت على شكل إجراءات تشريعية أو تنفيذية. ونخرج من هذا التحليل بأن الدول التى لا تأخذ بمبدأ الاندماج التلقائى للمعاهدات الدولية فى القوانين الوطنية، لا يلزم لها أن تتخذ إجراءات تشريعية لإعطاء النصوص التى يقررها المؤتمر العام في صورة اتفاقات دولية، صفتها الرسمية ، بل يكون لهذه الدول اتخاذ ما تشاء من إجراءات لتطبيقها بغض النظر عن طبيعة هذه الإجراءات[1].

وواقع الأمر انه إذا كانت الحاجة تدعو إلى اتخاذ إجراءات تشريعية لسريان المعاهدة الدولية، بصفة عامة، فإن مرجع ذلك هو مبدأ الفصل بين السلطات الذى يسود أغلب النظم القانونية الداخلية للدول، ومفاد هذا المبدأ أنه إذا كان إبرام المعاهدات يعد من اختصاص السلطة التنفيذية، فإن سريان هذه المعاهدات وإنفاذها فى المجال الداخلى، يكون عن طريق إجراء تشريعى[2]. أما فيما يخص النصوص والمقترحات التى تتقرر بمعرفة المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية والتى تأخذ شكل اتفاقات دولية، فإنها بمثابة تصرفات تشريعية صادرة عن جهاز تشريعى دولى وأنها ليست من صنع الأجهزة التنفيذية فى الدولة، وإنما هى من عمل المؤتمر العام الذى يشارك فيه ممثلين عن أصحاب العمل والعمال وممثلين عن السلطة المختصة[3].

ومع التسليم بما نص عليه دستور منظمة العمل الدولية من أن كل دولة من الدول الأعضاء تتعهد بعرض الاتفاقية على السلطة المختصة لديها بهدف اصدار تشريع أو أى إجراء آخر[4]، فإن انزال هذا الحكم على الدول، يترتب عليه - لضمان سريان الاتفاقية داخل الدولة -، وجوب اتخاذ إجراءات تشريعية بصددها، وقد دعا مكتب العمل الدولى إلى أهمية تفسير تعبير «التشريع الوطنى» فيما يختص بقواعد العمل الدولية، بشكل واسع وألا يتم قصرها على المعنى الحرفى أو الفنى للكلمة، ذلك أن كل الإجراءات التنظيمية القانونية تدخل فى مفهوم التشريع، ويتفق هذا التفسير من جانب مكتب العمل مع روح دستور المنظمة[5].

---

(١) - محمود مسعد محمود، دور منظمة العمل الدولية فى خلق وتطبيق قانون دولى للعمل، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٧٧، ص ص ٣٧٥-٣٧٦.

(٢) راجع: د. محمد عبدالعزيز سرحان، قواعد القانون الدولى العام فى أحكام المحاكم وما جرى عليه العمل فى مصر، مرجع سابق، ص ١٤.

(٣) محمود مسعد محمود، دور منظمة العمل الدولية فى خلق وتطبيق قانون دولى للعمل، مرجع سابق، ص ٣٧٦.

(٤) - راجع: دستور منظمة العمل الدولية، مرجع سابق، المادة ١٩ فقرة ٥/د.

(٥) محمود مسعد محمود، دور منظمة العمل الدولية فى خلق وتطبيق قانون دولى للعمل، مرجع سابق،

ويرى جانب من الفقه -ناقدا دستور منظمة العمل الدولية-[1]، أن الغرض من العرض على السلطة بعد انتهاء المدة اللازمة لنفاذ الاتفاقية ليس بالضرورة تحويل النصوص إلى قانون . وذلك على أساس أنه ليست نصوص الاتفاقية ذاتها هى التى تصبح قانونا، ولكنها تخرج إلى حيز التنفيذ بقانون أو أن يعطى القانون للحكومة صلاحية التصديق على الاتفاقية.

نخلص إلى أن القواعد والمبادىء التى يتم تقريرها بمعرفة المؤتمر العام وتأخذ شكل اتفاقات دولية، لا يلزم لتطبيقها اتخاذ إجراءات تشريعية، بل إنه يمكن اتخاذ إجراءات إدارية فى هذا الشأن، ذلك أن العبرة بالتطبيق وليس بالشكليات. هذا وفى الأحوال التى قد تستلزم اتخاذ اجراءات تشريعية لتطبيق قواعد العمل الدولية، فإنه لا يلزم أن يكون ذلك بتحويل النصوص -ذاتها- والتى يقرها المؤتمر إلى قانون. بل إنه يجوز تجميع تلك النصوص التى تتقرر خلال فترة زمنية معينة، ثم يعقب ذلك إجراء تعديل فى قانون العمل القائم فى الدولة، هديا بقواعد العمل الدولية وتأسيسا عليها.

وغنى عن البيان أن قواعد العمل الدولية، التى تتقرر بمعرفة المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، هى قواعد تتضمن حدا أدنى لا يجوز النزول عنه، غير أنه ليس هناك ما يمنع من تخطى هذا الحد، باعتبار أن هذه القواعد وضعت لصالح العمال، فإذا كانت القواعد القائمة فعلا فى صالحهم، فالطبيعى ألا تسرى عليهم القواعد الجديدة التى قررها المؤتمر، حيث أن الأخيرة ستكون غير ذات فائدة للعمال الذين شُرِّعت من أجلهم، من منطلق أن العبرة بتحقيق المصالح العليا للطبقة العمالية. وهذا هو نفس المعنى الذى أكدته منظمة العمل الدولية فى دستورها الذى جاء فيه « إن إقرار المؤتمر لأى اتفاقية أو توصية، أو تصديق (انضمام) أى عضو على أى اتفاقية، لا يؤثر بأى حال من الأحوال، على أى قانون أو حكم أو عرف أو اتفاق يضمن للعمال الذين يخصهم الأمر، شروطا أسخى من تلك التى تكفلها الاتفاقية أو التوصية»[2].

ومما يذكر فى هذا الصدد أن القوة القاهرة، تعد أحد أسباب وقف الالتزام الناشىء عن اتفاقات العمل الدولية وليس انقضائه، وفى حال زوال الأسباب التى دعت لذلك، يعود الإلتزام الدولى إلى ما كان عليه. وقد أكد فقهاء القانون الدولى أن القوة القاهرة هى فى واقع الأمر سبب من أسباب دفع المسئولية، التى تترتب عادة

ص ٣٧٧.

(١) دستور منظمة العمل الدولية، مرجع سابق، المادة ١٩ان فقرة ٥/د.

(٢) دستور منظمة العمل الدولية، مرجع سابق، المادة ٨.

على الامتناع عن تنفيذ الالتزام الدولى، وهى -أى أسباب دفع المسئولية- تزول بزوال الظروف التى أنشأتها ، وليس لها أثر على بقاء الالتزام أو انقضائه[1]. وإعمالا لهذا المبدأ فإن بعضا من النصوص التى يقررها مؤتمر العمل الدولى والتى تأخذ شكل اتفاقات دولية، تنص على حق حكومات الدول المختلفة فى وقف تنفيذ الالتزامات المترتبة عليها، وذلك فى حالة قيام حرب أو إذا كان هناك خطر على أمن الدولة أو إذا كانت مصلحتها تقتضى ذلك.

وتذهب منظمة العمل الدولية إلى أن أثر الحرب يمتد فقط إلى الدول المتحاربة، حيث تؤدى إلى وقف التزامات هذه الدول تحديدا خلال فترة الحرب، أما باقى الدول غير المتحاربة، فتستمر التزاماتها قائمة، وانتهت إلى هذا التحليل اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات وكذا القضاء الفرنسى[2].

(١) د. حامد سلطان، القانون الدولى العام فى وقت السلم، دار النهضة العربية، الطبعة السادسة، القاهرة ١٩٧٦، ص ٢٣١.

(٢) للمزيد من التفاصيل والمعلومات، أنظر: د. جعفر عبدالسلام على ، بقاء الشىء على حاله، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة ١٩٧٠، ص ص ٦١٧-٦٢١.

المبحث الرابع
آليات حماية حقوق العمال فى إطار منظمة العمل الدولية

بادىء ذى بدء، ننوه إلى أن الدور البارز الذى تنهض به منظمة العمل الدولية، فيما يتعلق بتوفير الحماية اللازمة لحقوق العمال إنفاذا لمعايير العمل الدولية المقررة فى هذا الشأن، يعد نموذجا واضحا، جديرا بالدراسة والتحليل فى مجال الحديث عن حماية حقوق الإنسان من خلال المنظمات الدولية المتخصصة الموصولة بالأمم المتحدة. فالمتعارف عليه فى حقل القانون الدولى للعمل، أنه فى سبيل ضمان جدية امتثال الدول ووفائها بالتزاماتها الدولية طبقا لاتفاقات العمل الدولية، حرص واضعوا دستور منظمة العمل الدولية منذ إنشائها عام ١٩١٩- وكذا بعد التعديلات التى أدخلت على هذا الدستور عام ١٩٤٦- على إقامة نظام فعال للإشراف الدولى، تسند إليه مهمة الرقابة على مواقف وسياسات الدول فى هذا الخصوص، وبما يكفل فى التحليل الأخير، توفير الحماية الواجبة للعمال على اختلاف طوائفهم.

ولعل الحكمة من نظام الإشراف المعمول به فى إطار منظمة العمل الدولية، هى كفالة تقييد الدول واحترام الأحكام الواردة فى الاتفاقات المصدق عليها، أى أن هذا النظام، يهدف إلى تشجيع وتحفيز الدول على وضع المعايير الدولية للعمل موضع التنفيذ وإدخالها فى تشريعاتها الاجتماعية والعمالية. ومما يذكر أن نظام الإشراف الذى أرسى منذ عام ١٩١٩ فى إطار منظمة العمل الدولية، يعتبر أكثر أنظمة الرقابة أصالة وتقدما على صعيد العلاقات الدولية[1].

ويتخذ نظام الرقابة والإشراف على تطبيق اتفاقات العمل الدولية، أسلوبين نص عليهما دستور المنظمة، يختلف كل منهما عن الآخر من حيث طبيعة وتكوين الجهاز (أو الآلية) المختص بالإشراف والرقابة، ومن ثم يمكن القول بأن نظام الرقابة على حقوق الإنسان فى إطار منظمة العمل الدولية، يعمل من خلال إما أسلوب الرقابة النظامية الدورية القائم على فحص التقارير الحكومية أو أسلوب الرقابة العرضية القائم على تقديم الشكاوى أو البلاغات فى شأن الانتهاكات التى تطال حقوق الإنسان وفقا لمعايير العمل الدولية[2]. ويضاف إلى الأسلوبين سالفى البيان، إجراءات

(١) د. عدنان خليل التلاوى، القانون الدولى للعمل: دراسة فى منظمة العمل الدولية ونشاطها فى مجال التشريع الدولى للعمل، مرجع سابق، ص ٧٥٣.

(٢) لمزيد من المعلومات أنظر: د. أحمد الرشيدى، حقوق الإنسان: دراسة مقارنة فى النظرية والتطبيق، دار الشروق، الطبعة الثانية، القاهرة ٢٠٠٥، ص ص ٢٤٩-٢٥٢.

تطبيق القواعد الدولية لحماية الحرية النقابية على أساس نظام الشكاوى، وهذه الإجراءات تختلف عن نظام الرقابة عن طريق الشكاوى فى أنه لم يرد بهذه الإجراءات نص صريح فى دستور منظمة العمل الدولية.

١- أسلوب الرقابة النظامية الدورية القائم على فحص التقارير الحكومية

المسلم به أن أى نظام رقابى دولى يتسم بالحيادية، يعتمد - بصفة أساسية- على المعلومات والبيانات التى تقدمها الدول الملتزمة إزاء إحدى آليات الرقابة المعتمدة، فمثلا يرتب دستور منظمة العمل الدولية منذ قيامها عام ١٩١٩، التزاما صريحا يقع على عاتق الأعضاء، بتقديم تقارير دورية حول تطبيق اتفاقات العمل الدولية(معايير العمل الدولية) المصدق عليها. ولعل وجود مثل هذا الالتزام، يقتضى -بطبيعة الحال- إنشاء أو إقرار آليات دولية فى إطار منظمة العمل الدولية، تكون مهمتها الأساسية، السهر على فحص التقارير المقدمة إعمالا لهذا الالتزام.

ويهمنا هنا، أن نتناول بالشرح والتحليل، آليات الرقابة على حماية حقوق الإنسان العاملة فى إطار منظمة العمل الدولية من حيث تكوينها واختصاصها وأسلوب عملها. ووجود مثل هذه الآليات يعد شرطا جوهريا لنظام اتفاقات العمل الدولية، ذلك أن مجرد قيام الدول الأعضاء بإرسال التقارير الدورية المطلوبة لا يشكل فى حد ذاته استكمال هذا النظام لكافة مراحلة وإجراءاته، إذ أن الوضع لا يمكن وصفه بالإشراف والرقابة الحقيقية على إنفاذ معايير العمل الدولية، إلا فى حالة وضع مثل هذه التقارير موضع الفحص والدراسة بصورة فعليه وبحيث يمكن التوصل إلى تقدير وتقييم مدى ملائمة التدابير المتخذة على الصعيد الوطنى لما تقتضيه معايير العمل الدولية سواء أكانت اتفاقات أم توصيات.

واهتداء بدستور منظمة العمل الدولية، يمكن القول بأن أسلوب الرقابة النظامية الدورية القائم على فحص تقارير الحكومات، قد تم اسناده إلى آليتين أو جهازين مهمين هما: لجنة الخبرء[١]، ولجنة المؤتمر[٢].

---

(١) هى لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقات والتوصيات، وتسمى لجنة الخبراء على سبيل الاختصار.

(٢) هى لجنة تطبيق الاتفاقات والتوصيات، وتسمى لجنة المؤتمر على سبيل الاختصار. وتنبثق هذه اللجنة من المؤتمر(مؤتمر العمل الدولى) فى كل دورة من دوراته.

أولا: لجنة الخبراء

رغم الدور الذى تقوم به هذه اللجنة ضمن نظام الرقابة على حقوق الإنسان العمالية فى إطار منظمة العمل الدولية[1]، إلا أن دستور المنظمة لم ينص عليها صراحة عند صياغته الأولى عام ١٩١٩، أو عند صياغة أى تعديل يرد على الدستور. فقد كان الحاصل - وحتى عام ١٩٢٦- أن مؤتمر العمل الدولى هو الذى يقوم بفحص التقارير المقدمة من الدول حول تطبيقها للاتفاقات المصدق عليها، ونتيجة لكثرة التقارير وعدم قدرة المؤتمر على التعامل معها على نحو يحقق الهدف المنشود، فضلا عن تنامى عدد الاتفاقات، تم إنشاء لجنة الخبراء، بناء على قرارين صادرين من مؤتمر المنظمة ومجلس الإدارة عام [2]١٩٢٦.

- تكوين لجنة الخبراء:

لقد كانت لجنة الخبراء فى بداية نشأتها، تتكون من ثمانية أعضاء ينتمون إلى الدول الغربية، ونتيجة لتزايد مهمة الإشراف بشكل مطرد، مع تنامى معدل النشاط التشريعى للمنظمة وارتفاع عدد أعضائها وامتداد ولاية اللجنة بعد التعديلات الدستورية لعام ١٩٤٦، ازداد عدد أعضاء اللجنة بصورة تدريجية[3]، حيث يبلغ حاليا عشرين عضوا يوزعون طبقا للعامل الجغرافى على النحو التالى: ٨ أعضاء من أوروبا، ٣ من أفريقيا، ٤ من أمريكا اللاتينية، عضو واحد من أمريكا الشمالية، و٤ أعضاء من آسيا[4].

---

(١) للمزيد من التفاصيل والمعلومات حول أسلوب عمل هذه اللجنة وواقعه، راجع: تقرير لجنة الخبراء بشأن تطبيق الاتفاقيات والتوصيات، التقرير الثالث(الجز ١ ألف)، مؤتمر العمل الدولى، الدورة ٩٩، مكتب العمل الدولى، جنيف ٢٠١٠، ص ص ٧-٣٧.

(٢) لم يتضمن قرارى إنشاء لجنة الخبراء كإحدى آليات الرقابة فى إطار منظمة العمل الدولية، أية إشارة لتنظيم أسلوب عمل اللجنة، أو اجتماعاتها أو دوراتها أو ولايتها أو الصيغ التى تتخذها تعليقاتها؛ مما حدا باللجنة إلى القيام بهذه الأمور على استقلال بنفسها منذ أول اجتماع لها . وكان ينبغى الانتظار -وفقا لقرارى الإنشاء- خمسة عقود على قيام اللجنة كى تتولى هذه المهام حيث أنه فى عام ١٩٧٧ تم تقنين المبادىء الأساسية لاختصاصها وصلاحياتها وأساليب عملها.

(٣) - Van Asbeck, Une Commission d'experts, Symbolae Verzijil, La Haye, 1958.

- Zarras J., La Controle deL'application des Conventions Internationales du travail, paris, 1937.

- Mc Nair, The Committee of Experts on Article 408, ByBil. 1933, pp. 143-145.

(٤) ترى بعض الدول النامية أنه من الصائب زيادة نسبة الخبراء من هذه البلدان، بينما تقترح إيران أن تضم اللجنة ثلاثة خبراء فى الشريعة الإسلامية على الأقل..

ومن المقرر أن يتم اختيار أعضاء لجنة الخبراء بصفة شخصية من ذوى الاختصاص والخبرة الواسعة من مختلف دول العالم، ويكونون عادة من أساتذة القانون أو الاجتماع أو الاقتصاد، ويمثلون مختلف الآراء والاتجاهات. ويتم تعيين هؤلاء الأعضاء من قبل مجلس الإدارة بناء على اقتراح المدير العام لمكتب العمل الدولى وتكون مدة العضوية ثلاث سنوات قابلة للتجديد. هذا ويباشر الأعضاء عملهم فى حيدة مطلقة واستقلال كامل عن الحكومات التابعين لها خاصة أن هذه الأخيرة لا تملك إزاءهم سلطة التوجية أو التعيين أو العزل[1].

- اختصاصات وصلاحيات لجنة الخبراء:

فى ضوء التعديلات التى أدخلت على دستور المنظمة عام ١٩٤٦ وقرار مجلس الإدارة فى الدورة رقم ١٠٣ لعام ١٩٤٧، تحددت اختصاصات وصلاحيات لجنة الخبراء باعتبارها إحدى آليات الرقابة على تطبيق معايير العمل الدولية[2]، وذلك فيما يلى:

فحص التقارير السنوية المقدمة عملا بالمادة ٢٢ من دستور منظمة العمل الدولية بشأن التدابير التى اتخذتها الدول الأعضاء لتنفيذ أحكام الاتفاقات التى صدقت عليها، وكذلك فحص المعلومات والبيانات المقدمة من الدول الأعضاء عن نتائج تفتيش العمل.

التأكد من سلامة المعلومات والتقارير المقدمة من الدول الأعضاء عن الاتفاقات والتوصيات وتدقيقها عملا بنص المادة ١٩ من دستور المنظمة.

فحص وتدقيق المعلومات والتقارير المقدمة من الدول الأعضاء عن التدابير التى اتخذتها هذه الدول عملا بالمادة ٣٥ من دستور المنظمة.

إضافة إلى الصلاحيات سالفة الإشارة، عهد مجلس الإدارة إلى لجنة الخبراء، مهمة فحص التقارير التى تقدمها الدول الأعضاء إلى المجلس الاقتصادى والاجتماعى التابع للامم المتحدة طبقا للمادة ١٨ من العهد الدولى الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهذا فيما يتعلق بالموضوعات التى تدخل فى نطاق اهتمام منظمة العمل الدولية.

---

(١) هناك عدد من الشخصيات البارزة التى شاركت فى عضوية اللجنة طبقا للعامل الجغرافى منهم جورج سل، هنرى باتيفول من فرنسا، تونكين من الاتحاد السوفييتى، روبرتواجو من إيطاليا. بطرس بطرس غالى من مصر، خوسيه ماريا رودا من الأرجنتين، وجان موريس فيرديه، وجون وود من المملكة المتحدة.

(٢) أنظر فى ذلك: د. عدنان خليل التلاوى، رقابة تطبيق قواعد العمل الدولية فى إطار منظمة العمل الدولية، مجلة العمل العربية، العدد ١٧، أكتوبر ١٩٨٠.

وانطلاقا من ذلك، وفى ضوء هذا الامتياز، قامت لجنة الخبراء فى دوراتها للاعوام ١٩٧٨-١٩٨٤، ببحث ودراسة الموقف فى عدد من الدول الأطراف فى العهد الدولى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ولاسيما تنفيذ المواد ٦، ٩، ١٠، ١٢ من العهد، وهى المواد التى تشكل محور التقارير المقدمة فى المرحلتين الأولى والثانية فى برنامج التقارير الذى وضعه المجلس الاقتصادى والاجتماعى[1]. وبالفعل تمت إحالة تقارير لجنة الخبراء للمرة الأولى إلى الأمين العام للأمم المتحدة، وأحيلت وفقا للإجراءات المتبعة إلى المجلس الاقتصادى والاجتماعى. وقد بدأت دورة جديدة للتقارير عام ١٩٨٣ بمقتضى برنامج التقاير الذى وضعة المجلس المذكور. وطلبت لجنة الخبراء للمرة الثانية تقارير تتعلق بالمواد من ٦-٩ من العهد الدولى، تتناول حق العمل والحق فى ظروف عمل عادلة ومواتية وحق التنظيم والحق فى الضمان الاجتماعى، وتعتمد اللجنة فى إعداد تقريرها الذى ترفعه إلى المجلس، على التقارير المقدمة من الدول الأعضاء طبقا للمادة ١٦ فقرة ١ من العهد الدولى، كما أنها تأخذ فى اعتبارها التقارير المقدمة من الدول المعنية إلى مكتب العمل الدولى حول تطبيقها لعدد من الاتفاقات.

فضلا عما تقدم، تتدارس اللجنة، التقارير والمعلومات الإضافية التى يرفعها الأمين العام لمجلس أوروبا إلى مكتب العمل الدولى والمتعلقة بالمدونة الأوروبية للضمان الاجتماعى والبروتوكول الملحق بها، وذلك لملاحظة مدى تطبيقهما بصورة كاملة أو شبه كاملة من قبل الدول الأطراف فيهما.

- التكييف القانونى لولاية لجنة الخبراء ودورها:

أوضحت لجنة الخبراء باعتبارها آلية رقابية فى إطار منظمة العمل الدولية، منذ بداية ولايتها وفى تقاريرها، أنها ليست محكمة وأن وظيفتها لا تتسم بالصبغة السياسية أو القضائية، وقد علق مديرعام مكتب العمل الدولى على ذلك فى أحد تقاريره بقوله: « أن لجنة الخبراء تعمل بطريقة شبه قضائية ولكنها لا تتخذ

---

(١) طلب المجلس الاقتصادى والاجتماعى التابع للأمم المتحدة فى الدورة ٦٠ المنعقدة فى ١١ مايو ١٩٧٦، وبموجب قراره الرقيم ١٩٨٨، إلى المنظمات المتخصصة- بما فيها منظمة العمل الدولية- بأن ترفع تقارير طبقا للمادة ١٨ من العهد الدولى الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافيةلعام ١٩٦٦، حول التقدم الذى تم إحرازه فيما يتعلق بالقيد بأحكام هذا العهد التى تتناول موضوعات تدخل فى إطار أنشطتها(أى أنشطة المنظمات المتخصصة). و قد أعطى مجلس إدارة مكتب العمل الدولى فى نوفمبر ١٩٧٦، ردا إيجابيا على هذا الطلب بأن تقدم منظمة العمل الدولية التقارير المطلوبة إلى المجلس الاقتصادى والاجتماعى، كما قرر فى ضوء ذلك، أن يعهد إلى لجنة الخبراء مهمة فحص التقارير المزمع تقديمها إلى المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى إطار أنشطة منظمة العمل الدولية.

موقف القضاء»[1]. ومن ثم يجب التأكيد على أن ولاية اللجنة تنحصر فى تقدير مدى المطابقة وعدم التعارض بين أحكام الاتفاقات الدولية للعمل وبين أحكام التشريعات والممارسات الوطنية، وما أعطته هذه الدول من قوة إنفاذ لهذه الأحكام فى المجال الداخلى وذلك فى ضوء التقارير المقدمة.

ومما هو جدير بالذكر أنه فى تقرير لجنة الخبراء المقدم إلى المؤتمر العام فى دورته الثالثة والستين لعام ١٩٧٧، أوضحت اللجنة أن المهمة الموكولة إليها، تتلخص-أساسا- فى تحديد مدى وفاء الدول الأعضاء بالتزاماتها المترتبة على عضويتها فى المنظمة والمنصوص عليها فى دستورها حول الاتفاقات والتوصيات التى يقرها المؤتمر. ويرى خبراء اللجنة أن مهمتها قانونية بالأساس، إلا أنه من الخطأ اعتبار ذلك غاية فى حد ذاتها. فالقصد النهائى لعمل اللجنة هو العمل على بيان وفاء الدول بالتزاماتها، وبتحقيق هذا الهدف -حسب خبراء اللجنة- فإن المنظمة لا تقترب من بلوغ أهدافها الاجتماعية فحسب، بل تسعى لإنجاز مهمة أساسية تتصل بالحفاظ على الثقة بين الأعضاء فيما يتعلق بالالتزامات الدولية التى أخذتها على عاتقها بكامل حريتها وإرادتها.

وتهدف اللجنة ضمن ما تهدف إلى بيان المعلومات التى تساعد الأجهزة المعنية فى منظمة العمل لدى وضعها لبرامجها المستقبلية فى مجال تبنى الاتفاقات والتوصيات. على أنه من المسلم به أن اللجنة غير مدعوة إلى إعطاء تفسير لنصوص وأحكام الاتفاقات أو التوصيات، باعتبار أن هذا الاختصاص منوط صراحة بمحكمة العدل الدولية[2]. كما أنه لا يدخل فى صلاحية اللجنة ممارسة الضغط على الدول كى تقوم بالتصديق على الاتفاقات أو قبولها أو القيام بعمل دعائى لاتفاقية ما بهدف تشجيع التصديق عليها، ولا تأخذ اللجنة فى حسبانها الشروط والظروف أو النظم الاقتصادية أو الاجتماعية السائدة فى دولة ما من منطلق أن أحكام معاييروقواعد العمل الدولية بالنسبة للجنة ثابته وموحدة بالنسبة لجميع الدول أيا كانت درجة تقدمها أو نموها. ومن المؤكد أن كل ذلك لا يمنع اللجنة من تسجيل ما تلحظه فى حالة وجود غموض أو إبهام يكتنف نصوص الاتفاقات أو جود صعوبات تحول دون قيام الحكومات بالتصديق عليها[3].

---

(١) نقلا عن : د. عدنان خليل التلاوى، القانـون الدولى للعمل: دراسة فى منظمة العمل الدولية ونشاطها في مجال التشريع الدولى للعمل، مرجع سابق، ص ٧٦٠.

(٢) راجع فى ذلك: دستور منظمة العمل الدولية، مرجع سابق، المادة ٣٧.

(٣) لمزيد من التفاصيل والمعلومات حول تنظيم طرائق عمل اللجنة ووجهات النظر المختلفة حول دورها ومهمتها، أنظر: د. عدنان خليل التلاوى، القانـون الدولى للعمل: دراسة فى منظمة العمل الدولية ونشاطها في مجال التشريع الدولى للعمل، مرجع سابق، ص ص٧٦١-٧٧٠.

٢- لجنة المؤتمر

هى اللجنة المعنية بتطبيق الاتفاقات والتوصيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية(معايير العمل الدولية)[١]، وتتكون لجنة المؤتمر من الأطراف المعنية مباشرة بتطبيق الاتفاقات، أى من أعضاء الفرق الثلاثة(حكومات وأصحاب أعمال وعمال) ويتبع بشأن تكوينها وعملها ، ذات القواعد المتبعة بالنسبة لتكوين وعمل بقية اللجان الفنية المنبثقة من المؤتمر وما يتعلق منها بالتصويت[٢].

هذا وتحدد لائحة النظام الأساسى لمؤتمر العمل الدولى[٣]، ولاية هذه اللجنة التى تتلخص فى النظر فى التدابير المتخذة من قبل الأعضاء بغية إنفاذ الاتفاقات التى هى طرف فيها، والمعلومات المقدمة من الأعضاء بصدد نتائج عمليات التفتيش وكذا المعلومات والتقارير المتعلقة بالاتفاقات والتوصيات التى يقدمها الأعضاء عملا بدستور منظمة العمل الدولية[٤].

- التكييف القانونى لتوصيات لجنة المؤتمر:

أبدت لجنة المؤتمر فى أكثر من مناسبة أن دورها لا يعد من قبيل » محاكمة الحكومات« المثقلة بالالتزامات الدولية، والتى لم تلتزم كلية بنظام اتفاقات وتوصيات العمل الدولية[٥]، ومن ثم فإن إدراج اسم بلد ما فى القائمة الخاصة والفقرات التى ظهرت فى تقارير اللجنة منذ عام ١٩٥٧، لا يشكل جزاء أو عقوبة قانونية بالمفهوم الصحيح لهذ العبارة[٦]، وإنما يهدف إلى إبراز حالات خطيرة، يرى خبراء لجنة المؤتمر ضرورة العمل من أجل ايجاد حلول ايجابية للمسائل التى تواجهها الدولة المدرج اسمها فى هذه القائمة[٧]. غير أن حقيقة الأمر أن الادراج فى القائمة

---

(١) يرفع المدير العام لمكتب العمل الدولى إلى المؤتمر ، فى كل دورة من دوراته السنوية، ملخصا لمختلف تقارير الحكومات التى يتلقاها، كما يرفع تقرير لجنة الخبراء. ومنذ عام ١٩٢٦ ، درج المؤتمر على تكوين لجنة من بين أعضائه لدراسة مختلف التقارير المحالة إليه وترفع هذه اللجنة تقريرا عن نتائج مناقشاتها إلى المؤتمر(لجنة المؤتمر).

(٢) راجع: لائحة النظام الأساسى لمؤتمر العمل الدولى، جنيف، ١٩١٩، المادة ٦٥.

(٣) المرجع السابق، المادة ٧.

(٤) راجع : دستور منظمة العمل الدولية، مرجع سابق، المادة ١٩.

(٥) لمزيد من التفاصيل حول عمل لجنة المؤتمر، راجع: القانون النقابى لمنظمة العمل الدولية: معايير وإجراءات، مكتب العمل الدولى، جنيف ٢٠٠٨، ص ص ١٦١-١٦٨.

(٦) منظمة العمل الدولية، تقرير المدير العام لمنظمة العمل الدولية، الدورة ٧٠ لمؤتمر العمل الدولى، جنيف، ص ٤٥.

(٧) منظمة العمل الدولية، تقرير لجنة المؤتمر، محضر أعمال المؤتمر، جنيف ١٩٦٧، فقرة ٣، ص ٦٨٨.

الخاصة يعتبر بالنسبة للحكومات المعنية بمثابة جزاء أو حكم بالإدانة الدولية لدولة نتيجة تقصير ما .

وتأسيسا على ما تقدم، يكون من الطبيعي بالنسبة للدول التى ترد أسمائها فى هذه القائمة أن تبذل قصارى جهدها فى المرحلة اللاحقة لتصحيح الوضع الذى كان سببا فى إدراجها بهذه القائمة[1].

الجدير بالذكر أن الآليتين اللتين تعملان فى إطار أسلوب الرقابة النظامية الدورية القائم على فحص التقارير الحكومية(لجنة الخبراء ولجنة المؤتمر)، تواجهان مجموعة من الصعوبات منها ما يتعلق بالأوضاع الوطنية كمسائل القانون والواقع والممارسة والتطبيق العملى، ومنها ما يتعلق بعقبات قد تواجه الدول المصدقة على الاتفاقات والمعايير الدولية للعمل عند التطبيق، ومن هذه المصاعب ما يتصل بالظروف الاقتصادية والاجتماعية ومنها ما يتعلق بالجوانب الإدارية البحته وأخيرا ما يتعلق بالجوانب السياسية[2].

ثانيا: أسلوب الرقابة العرضية القائم على تقديم الشكاوى أو البلاغات

تحدثنا فيما تقدم عن أسلوب الرقابة النظامية الذى يجرى من خلال فحص التقارير الحكومية، والذى يعتبر بمثابة إشراف نظامى حكمى يتم بصورة تلقائية ودون طلب من جهة ما، وإضافة إلى ذلك، فقد نص دستور منظمة العمل الدولية على إجراءات دستورية خاصة تقوم على أساس تقديم الشكاوى التى تتخذ شكل البلاغات[3] أو شكل الشكاوى بالمعنى الضيق لهذه الكلمة[4]، وذلك لبحث ودراسة مشاكل معينة تطفو على السطح عند تطبيق الاتفاقات المصدق عليها من قبل الدولة.

---

(١) لمزيد من المعلومات والتفاصيل حول لجنة المؤتمر، أنظر: د. عدنان خليل التلاوى، القانـون الدونى للعمل: دراسة فى منظمة العمل الدولية، مرجع سابق، ص ص ٧٧٢-٧٧٥.

(٢) راجع فى ذلك وعلى سبيل المثال:
- منظمة العمل الدولية، تقرير لجنة الخبراء، جنيف ١٩٦٣، الفقرات ٢٣-٢٧، ص ٦.
- منظمة العمل الدولية، تقرير لجنة الخبراء، جنيف ١٩٦٣، الفقرتان ١٨، ١٩.
- منظمة العمل الدولية، تقـرير لجنة المؤتمر للتعديلات الدستوية، جنيف ١٩٤٦، ص ص ٥٣-٥٤، ص ٦١.
- منظمة العمل الدولية، تقرير لجنة الخبراء، جنيف ١٩٦٠، ص ص ٣٩-٤٠.
- منظمة العمل الدولية، تقرير لجنة الخبراء، جنيف ١٩٦٤، ص ص ١٠٩-١١٠.

(٣) راجع : دستور منظمة العمل الدولية، مرجع سابق، المادتان ٢٤، ٢٥.

(٤) المرجع السابق، المادة ٢٦.

١- البلاغات:

يجوز لأى منظمة من منظمات أصحاب العمل أو العمال، التقدم بأى بلاغ إلى مكتب العمل الدولى بشأن حدوث تقاعس أو تقصير من جانب أى من الدول الأعضاء بخصوص تطبيق أحكام اتفاقية مصدق عليها من قبلها، تطبيقا فعالا بأية شكل، وفى نطاق ولايتها[1].

والحقيقة فإن هناك عددا من الاجراءات التى تتخذ فى هذا الشأن نجملها فى:

تدرس لجنة من ثلاثة أعضاء يختارهم مجلس إدارة مكتب العمل الدولى من بين أعضائه(الثلاثية)، هذا البلاغ لتبين مدى جديته.

لمجلس إدارة مكتب العمل الدولى أن يعلم الحكومة المعنية بالبلاغ المقدم ضدها، وأن يدعوها إلى بيان رأيها فى هذا الشأن.

ويوضح النظام المعمول به منذ عام ١٩٨٠، الشروط الشكلية والموضوعية لقبول البلاغات وهى: أن يقدم البلاغ كتابة، أن يصدر عن منظمة مهنية لأصحاب العمل أو العمال، أن يشير البلاغ صراحة إلى نص المادة ٢٤ من دستور المنظمة، أن يستهدف عضوا فى المنظمة، أن يكون موضوع البلاغ، »عدم تنفيذ الجهة المشكو في حقها لاتفاقية هى طرف فيها«، وبحيث تحدد الجهة الشاكية أى من أحكام الاتفاقية لم يلق تنفيذا فى حدود ولاية الجهة المشكو فى حقها.

ويقوم مكتب العمل الدولى باعتباره جهة الاختصاص فى تلقى البلاغات، فور تلقيه البلاغ، بإعلام هيئة مكتب مجلس الإدارة بموضوعه، وتتولى هذه الهيئة، النظر فى مدى استيفاء هذا البلاغ للشروط الشكلية، وفى هذه الحالة، يقوم مجلس الإدارة بتشكيل لجنة من بين أعضائه الحكوميين وأصحاب العمال والعمال، ويراعى فى ذات الوقت استبعاد أى عضو ينتمى لجنسية الجهة المشكو فى حقها أو يشغل وظيفة رسمية فى الجهة الشاكية.

ورغم توافر الشروط الشكلية لقبول البلاغ، فإنه لمجلس الإدارة - عندما يكون موضوع البلاغ خاصا بمسائل تتعلق بالحرية النقابية - أن يحيل البلاغ إلى لجنة الحرية النقابية لدراستة طبقا لدستور منظمة العمل الدولية[2]. وتعكس الخبرة أنه لا تختلف إجراءات اللجنة فى نظر البلاغ عن الإجراءات المتبعة فى لجان التحقيق من حيث دعوة المنظمة(الجهة) الشاكية لتقديم المعلومات التكميلية فى الفترة التى تحددها اللجنة، وإحالة البلاغ إلى الجهة المشكو فى حقها مع دعوتها للإجابة على المخالفات المنسوبة إليها. وعندما تفرغ اللجنة من فحص ودراسة البلاغ من حيث

---

(١) المرجع السابق، المادتان ٢٤، ٢٥.

(٢) المرجع السابق، المادتان السابقتان.

الموضوع، فإنها ترفع تقريرها إلى مجلس الإدارة، مبينة فيه سير الاجراءات التى اتخذتها لدراسة البلاغ، ومرفق به النتائج التى توصلت إليها حول المسألة المثارة.

والواقع أنه عندما يقوم مجلس الإدارة بنظر تقرير اللجنة، فإنه يوجه دعوة فى وقت مبكر إلى الجهة المشكو فى حقها عندما لا تكون عضوا فى المجلس. وذلك للمشاركة على قدم المساواة مع أعضاء المجلس عند مناقشتهم موضوع البلاغ ودون أن يكون لهذه الجهة - بطبيعة الحال- حق التصويت.

وعندما يقرر مجلس الإدارة نشر البلاغ - وما قد يتلقاه من رد فعل على البلاغ- فإنه يحدد شكل النشر وتاريخه، فضلا عن أن المجلس فى كل وقت بعد تلقى البلاغ ووفق المادة ٢٤ من دستور المنظمة، له أن يباشر إجراءات الشكوى المنصوص عليها فى المادة ٢٦ من دستور المنظمة وما بعدها[١]، ضد الجهة المشكو فيها، عندما يكون تنفيد الالتزام الوارد بالاتفاقية غير مرض[٢]. وقد وضع مجلس الإدارة فى عام ١٩٣٨ مبدأ مؤداه أن مجرد قيام الجهة الشاكية بسحب بلاغها، فإن ذلك لا يؤدى بصورة تلقائية إلى سحب الشكوى المقدمة إلى المجلس.

٢- الشكاوى:

نص دستور منظمة العمل الدولية على أن « لأى دولة من الدول الأعضاء الحق فى أن تتقدم إلى مكتب العمل الدولى، بشكوى ضد أية دولة أخرى، ترى أنها لا تعنى على نحو مرض بتنفيذ اتفاقية تكون الدولتان، قد صدقتا عليها بالتطبيق لأحكام المواد السابقة»[٣]. ويتضح من هذا النص أن دستور المنظمة الدولية، قد أنشأ نظاما

---

(١) المرجع السابق، المادة ٢٦ فقرة ٤ والمواد التى تليها.

(٢) الجدير بالذكر أنه على مدى ستين عاما من عمر منظمة العمل الدولية لم تقدم للمجلس سوى عدد محدود من البلاغات وكلها مقدمة من منظمات عمالية، كما أنه طوال مدة أن الأربعين سنة الأولى من عمر المنظمة، لم تقدم سوى شكوى واحدة، ويرجع تاريخ أول بلاغ إلى عام ١٩٢٤، أما البلاغات التالية فقد قدمت فى الفترة من ١٩٣٠-١٩٣٧.

ويشار فى هذا الصدد إلى أنه فى عام ١٩٧٠، تم تقديم أول بلاغ من منظمة لأصحاب العمل حول تطبيق الاتفاقية رقم ٨٨ بشأن تنظيم إدارة التوظيف لعام ١٩٤٨. وفى عام ١٩٨٢، شكل مجلس إدارة مكتب العمل الدولى لجانا لدراسة ثلاثة بلاغات مقدمة من نيكاراجوا فى شأن الاتفاقية رقم ١٠٥، والنرويج عن الاتفاقية رقم ١١١ والسويد عن الاتفاقية رقم ١٢١، فضلا عن ذلك فقد تشكلت لجنة من ثلاثة أعضاء تشكلت فى دورة مجلس الإدارة رقم ٢٢٣ عام ١٩٨٣، للنظر فى بلاغ مقدم من الاتحاد العام لعمال بلجيكا ضد حكومة بلده، وذلك لعدم تنفيذ اتفاقات العمل الدولية أرقام ١، ٤، ٦، ١٤، ٤١، ٨٠، ١٠٢.

أنظر فى هذا الصدد: تقرير اللجنة المكلفة بدراسة بلاغ الاتحاد العام لعمال بلجيكا، النشرة الرسمية لمنظمة العمل الدولية، مجلد رقم ٥٠، جنيف، أبريل ١٩٦٧، ص ٢٩١ وما بعدها.

(٣) راجع ذى ذلك: دستور منظمة العمل الدولية، مرجع سابق، المادة ٢٦ فقرة ١.

للرقابة على تطبيق قواعد العمل الدولى الاتفاقية عن طريق التقدم بشكوى إلى المنظمة، وقد وردت الأحكام الخاصة بهذا الشأن تفصيلا بدستور المنظمة[1].

ومما يذكر أن كلمة شكوى، كثيرا ما تستعمل فى القوانين الجنائية فى التشريعات الداخلية للدول، وتعنى الإجراء الذى يشير إلى صدور تصرف من شخص ضد آخر، يعتبره الصادر ضده ضارا بمصالحه، غير أنه لا نكاد نتبين استعمالا لهذه الكلمة فى مجال القانون الدولى بخلاف ما نصت عليه المادة ٢٦ من دستور منظمة العمل الدولية، وقد تنوعت الآراء بشأن مفهوم الشكوى، فمثلا يرى أحد الفقهاء أن الشكوى يقترب مفهومها من الموقف باعتبار أن الشكوى -فى الواقع- مطالبة صادرة من دولة لدولة أخرى، تنسب فيها الأولى إلى الثانية، عدم تنفيذ التزاماتها الدولية المترتبة على تصديقها على تلك النصوص التى تأخذ شكل اتفاقات دولية والتى يقررها مؤتمر العمل الدولى[2].

ويحدد دستور منظمة العمل الدولية[3]، إجراءات تقديم الشكاوى، ولعل هذه المُكنة المتمثلة فى هذا الإجراء، تعد مقصورة على الدول الأعضاء فى المنظمة والتى يحق لها أن تتقدم إلى مكتب العمل الدولى بشكوى ضد كل دولة عضو ترى أنها لا تفى بالتزاماتها فى تطبيق أية اتفاقية من اتفاقات العمل الدولية على نحو مرض لاسيما عندما تكون الدولتان قد باتتا طرفين فيها بالتصديق.

هذا ولا يخضع قبول الشكاوى المقدمة إلى مكتب العمل، لشرط وجود ضرر مباشر يصيب الدولة الشاكية أو بعض مواطنيها، فالمعمول به فى هذا الصدد هو نظرية النفع العام(المصلحة العامة) وليس نظرية الضرر المباشر التقليدية، كما أن مباشرة إجراءات تقديم الشكوى يمكن أن يقوم بها مجلس الإدارة من تلقاء نفسه أو بناء على شكوى من أحد المندوبين فى المؤتمر أو بنا ءعلى توصية من لجنة الحريات النقابية.

ويكون لمجلس الإدارة إذا رأى ذلك مناسبا[4]، أن يباشر الاتصال بالحكومة التى يخصها الأمر طبقا لدستور المنظمة وذلك قبل إحالة الشكوى إلى لجنة التحقيق. فيجوز لهذا المجلس أن يجرى اتصالات بالحكومات التى يعنيها الأمر بشأن ما قد

---

(١) المرجع السابق، المواد من ٢٦ إلى ٣٤.

(٢) لمزيد من التفاصيل والمعلومات حول هذه الجزئية، أنظر: د. محمود مسعد محمود، دور منظمة العمل الدولية فى خلق وتطبيق قانون دولى للعمل، مرجع سابق، ص ص ٤٢٧-٤٢٩.

(٣) دستور منظمة العمل الدولية، مرجع سابق، المادة ٢٦.

(٤) المرجع السابق، المادة ٢٤.

يصله من شكاوى ومنها الحكومات المقدمة ضدها الشكاوى ودعوة هذه الأخيرة للادلاء ببيان بالنسبة لموضوع الشكوى. ولعل هذا كله بغرض التوفيق بين وجهات النظر المختلفة بشأن الموضوع محل النزاع بدلا من أن يتطور وما يترتب على ذلك من الإحالة إلى لجنة التحقيق ثم إلى محكمة العدل الدولية[١].

وتتكون لجنة التحقيق عادة من ثلاثة أعضاء، يعينهم مجلس الإدارة، بناء على اقتراح من مدير عام مكتب العمل الدولى من اكفأ العناصر، ويتمتعون بالاستقلال التام فى مباشرة أعمالهم[٢]. ويقوم المجلس بإحالة الشكاوى إليها. ومن المقرر أنه عندما يرى المجلس عدم ضرورة إرسال الشكوى إلى الحكومة المشكو في حقها، أو إذا أرسل الشكوى ولم يتلق ردا عليها خلال مهلة معقوله، أو إذا أرسل الشكوى إلى الحكومة المشكو فى حقها وتلقى منها ردا غير مقنع[٣]، ففى هذه الحالة للمجلس، تكوين لجنة تحقيق لفحص الشكوى وتقديم تقرير بشأنها[٤]. ويدشن دستور المنظمة، كيفية التعاون مع لجنة التحقيق، ويرتب على الدول الأعضاء التزامات من حيث تعهد كل دولة عضو بأن تضع تحت تصرف اللجنة جميع ما فى حوزتها من بيانات تتصل بموضوع الشكوى سواء كانت الشكوى ذات علاقة مباشرة بالدولة أو لم تكن كذلك[٥]. وعندما تنتهى لجنة التحقيق من بحث الشكوى فإن عليها أن تعد تقريرا بالنتائج التى توصلت إليها بالنسبة لجميع الوقائع المتصلة بتحديد مواقف الأطراف المعنية، وأن تُضَّمنه من التوصيات ما تراه ملائما بالنسبة للخطوات الواجب اتخاذها؛ لتلافى أسباب الشكوى، ووقت اتخاذ هذه الخطوات[٦]. ثم يقوم المدير العام لمكتب العمل الدولى بإبلاغ تقرير لجنة التحقيق إلى مجلس الإدارة وإلى كل من الحكومات ذات العلاقة بالشكوى، كما يتكفل المدير العام بنشره[٧].

ويكون على هذه الحكومات ذات العلاقة بالشكوى، أن تخطر المدير العام لمكتب العمل الدولى خلال مهلة ثلاثة أشهر عما إذا كانت تقبل أم لا تقبل

---

(١) Scelle Gearge, L'Orgnisation internationale du travail et le Bureau Inter-- nationale du travail, Paris, 1930, p.13.

(٢) - Nicolas Valticos, Droit Internnational du travail, op. cit, pp.581-582.

(٣) د. محمود مسعد محمود، دور منظمة العمل الدولية في خلق وتطبيق قانون دولى للعمل، مرجع سابق، ص ٣٣١.

(٤) دستور منظمة العمل الدولية، مرجع سابق، المادة ٢٦ فقرة ٣.

(٥) المرجع السابق، المادة ٢٧.

(٦) المرجع السابق، المادة ٢٨.

(٧) المرجع السابق، المادة ٢٩ فقر ١.

التوصيات التى اشتمل عليها تقرير اللجنة. وفى حالة عدم قبول إحدى الحكومات المعنية لتوصيات لجنة التحقيق فإنه يكون عليها أن تفصح، عما إذا كانت ترغب فى إحالة الشكوى إلى محكمة العدل الدولية من عدمه[1].

نخلص مما تقدم إلى أن الشكاوى الخاصة بعدم تطبيق قواعد العمل الدولية، قد ينتهى أمرها إلى محكمة العدل الدولية. ومن المؤكد أن استلزام دستور منظمة العمل الدولية[2]، موافقة الحكومات المعنية ، على عرض الشكوى على محكمة العدل الدولية، أمر يستخلص منه أننا لا نكون بصدد طلب صادر من منظمة العمل الدولية لأخذ رأى المحكمة الاستشارى فى موضوع الشكوى، بل نكون بصدد مباشرة المحكمة لوظيفة القضاء فى المنازعات الدولية[3]. ولما كانت ولاية المحكمة هى ولاية اختيارية، أى أنه لابد من موافقة أطراف النزاع جميعا على الإلتجاء إليها، ومن ثم فإنه إذا رفضت أى من الدول المعنية، عرض الشكوى على المحكمة، استحال نظرها أمامها[4].

ويقرر دستور المنظمة الصفة النهائية لقرار المحكمة[5]، بالنص صراحة على أن يكون القرار نهائيا ولا يقبل الطعن عليه بالاستئناف بالنسبة لأية شكوى أو أية مسالة أحيلت إليها عملا بأحكام ذات الدستور[6]. ويتناول الدستور كذلك، صلاحيات محكمة العدل الدولية التى لها أن تثبت أو تعدل أو تلغى أية قرارت أو توصيات تكون لجنة التحقيق قد خلصت إليها[7]. كما تناول الإجراءات التى تتخذ فى حالة التخلف عن تنفيذ توصيات لجنة التحقيق أو قرار محكمة العدل الدولية. ففى حالة عدم قيام أى عضو خلال الوقت المحدد بتنفيذ هذه التوصيات أو ذاك القرار، تبعا لكل حالة على حدها، يكون لمجلس الإدارة أن يوصى المؤتمر باتخاذ الإجراء الذى يبدو له حكيما وكفيلا بضمان الانصياع لتلك التوصيات[8].

---

(١) المرجع السابق، المادة ٢٩ فقرة ٢.

(٢) المرجع السابق، المادة ٢٩.

(٣) راجع: النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية، المادة ٣٦ فقرة ١.

(٤) - Jenks Wilfred, The Status of International Organizations in Relation to International Court of Justice, The Grotius Society, Vol.32, 1947, pp. 1-50.

(٥) دستور منظمة العمل الدولية، المادة ٣١.

(٦) المرجع السابق، المادة ٢٩.

(٧) المرجع السابق، المادة ٣٢.

(٨) المرجع السابق، المادة ٣٣..

ويوضح دستور منظمة العمل الدولية[1]، التدابير التى تتخذ فى حالة امتثال الحكومة المشكو فى حقها، لتوصيات لجنة التحقيق أو لقرار محكمة العدل الدولية، على أن تقوم هذه الدولة بإبلاغ مجلس الإدارة فى أى وقت بأنها قد اتخذت الخطوات الضرورية لتنفيذ توصيات لجنة التحقيق أو تلك التى اشتمل عليها قرار المحكمة، تبعا لكل حالة، ويكون لذات الدولة أيضا، أن تطلب من المجلس تكوين لجنة تحقيق للتثبت من وفائها بالتزاماتها، وتنطبق فى هذه الحالة أحكام المواد ٢٧، ٢٨، ٢٩، ٣١، ٣٢ من دستور منظمة العمل الدولية. وإذا جاء تقرير لجنة التحقيق أو قرار محكمة العدل الدولية فى صالح الحكومة المشكو فى حقها، يتعين على مجلس الإدارة أن يوصى فورا بوقف أى إجراء يكون قد اتخذ بالتطبيق للمادة ٣٣ من الدستور.

وفيما يتعلق بإجراءات لجنة التحقيق، فإنه لا يوجد نظام يحددها. وفى جميع الحالات التى عرضت على مجلس الإدارة، كان المجلس يترك للجنة تحديد إجراءاتها بما يتفق مع أحكام دستور منظمة العمل الدولية والتقيد بالتوجه العام الصادر عن المجلس[2].

٣- التكييف القانونى لنظام الشكاوى:

يستهدف اللجوء إلى إجراءات نظام الشكاوى، بصفة أساسية، تجنب مخاوف صدور توصيات تمليها الاعتبارات السياسية، كما أن هذه الإجراءات تكفل للأطراف المعنية ضمانات الدعاوى القضائية وشبة القضائية، ومع ذلك فإن نظام الشكاوى فى إطار منظمة العمل الدولية، يطرح التساؤل حول طبيعته القانونية[3]، ذلك أنه ولما كانت إجراءات هذا النظام لا تتطابق تماما مع الإجراءات القضائية، فإن ولاية وتكوين لجان التحقيق، تضفى على أعمالها الصفة القضائية الظاهرة. ومع التسليم بأن هذه اللجان منوط بها التثبت من الوقائع، إلا أن ذلك لا يشكل سوى الخطوة الأولى فى عمل اللجان والتى تسمح بتقييم درجة تطابق الوضع أو الحالة

---

(١) المرجع السابق، المادة ٣٤.

(٢) حول هذا الموضوع والاجراءات التى تمت بشان عدد من الحالات، راجع: تقارير لجان التحقيق، النشرة الرسمية، الملحق رقم ٢، العدد ٢، المجلد ٤٥، منظمة العمل الدولية، جنيف، أبريل ١٩٦٢، وكذلك: تقارير لجان التحقيق، النشرة الرسمية، الملحق رقم ٢، العدد ٢، المجلد رقم ٤٦، منظمة العمل الدولية، جنيف، أبريل ١٩٦٣.

(٣) - - Nicolas Valticos, Un Systeme de controle International: La mise en Oeuvre des conventions Internationales du travail, R.C.A.D.I., 1968, pp 364-365.

محل النزاع أو الشكوى مع معايير العمل الدولية ذات الصلة، على أن تتم صياغة التوصيات حول الإجراءات المقترح اتخاذها حسبما يقتضيه الحال.

ومما يشار إليه فى هذا الصدد، أن إمكانية اللجوء إلى محكمة العدل الدولية، تُظهر بجلاء، أن هذه اللجان مدعوة إلى القيام بعملها باعتبارها جهة قضائية ابتدائية(جهة تحقيق)، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، فإنه رغم أن نتائج أعمال هذه اللجان وتوصياتها قد لا تتمتع بالقوة التنفيذية إلا أن هذه التوصيات تستمد قوتها الإلزامية فى واقع الأمر، من الإمكانية المتاحة للمؤتمر- بناء على اقتراح من جانب مجلس إدارة مكتب العمل الدولى- بالتوصية باتخاذ الإجراءات المناسبة لكفالة تنفيذ توصيات اللجنة[1].

وعلى أية حال، وتجردا من أية أهواء، فإن دور اللجان لا ينتهى بقيامها بمهمتها القضائية فحسب، بل هى تعكُف - بعد أن تتثبت من واقع المراكز القانونية للأوضاع محل الشكوى- على البحث عن حلول للمشاكل المطروحة، وتتقدم فى ضوء ذلك، بتوصيات مفصلة إلى مجلس الإدارة، حول التدابير التى تقترحها لإزالة المخالفات الثابتة، كما تضع هذه اللجان هدفا نهائيا أسمى، تسعى إلى الوصول إليه، وهو وضع معايير العمل الدولية موضع التطبيق من خلال وسائل الإقناع كبديل عن الوسائل الأخرى الأكثر شدة.

ثالثا: إجراءات تطبيق القواعد الدولية لحماية الحرية النقابية

تحتل الحرية النقابية مكانة متميزة بين مبادىء حقوق الإنسان المتعارف عليها بصفة عامة من منطلق أن حرية الرأى وحرية الاجتماع، هما أمران لازمان لتقدم الدول والشعوب، كما تتمتع بوضع خاص داخل منظمة العمل الدولية؛ بسبب التكوين الثلاثى للمنظمة، الذى يشكل فيه العمال إحدى الركائز الأساسية.

وتأسيسا على المكانة التى تحظى بها الحرية النقابية، فقد تم وضع إجراءات خاصة لكفالتها وحمايتها فى إطار منظمة العمل الدولية بالاتفاق مع منظمة الأمم المتحدة[2]. وتتميز هذه الإجراءات بخاصية مهمة تتمثل فى أن سريانها لا يقف عند حد الدول المصدقة على اتفاقات العمل الدولية الخاصة بالحرية النقابية فحسب، بل يمتد إلى الدول التى لم تصدق على تلك الاتفاقات، وتستند هذه الإجراءات فى مواجهة الدول غير المصدقة على الالتزامات المترتبة فى كنفها من جراء عضويتها

(١) راجع: دستور منظمة العمل الدولية، المادة ٣٣.

(٢) راجع في ذلك: منظمة الأمم المتحدة، قرار المجلس الاقتصادى والاجتماعى رقم ٢٧٧/١٠، نيويورك، فبراير ١٩٥٠.

فى منظمة العمل الدولية، وانطلاقا من أن دستور المنظمة الذى يكمله إعلان فيلادلفيا لعام ١٩٤٤، يكرس مبدأ الحرية النقابية[1]، وفى جملة واحدة، تطبق هذه الإجراءات على الدول غير المصدقة وفاءً بما يُطلق عليها « الالتزامات الدستورية» داخل منظمة العمل الدولية.

وتمارس منظمة العمل الدولية إجراءات تطبيق القواعد الدولية لحماية الحرية النقابية من خلال لجنتين أنشأتهما لهذا الغرض، هما لجنة الحرية النقابة ولجنة تقصى الحقائق والتوفيق بشأن الحرية النقابية، وقد أنيط بهاتين اللجنتين مهمة فحص الشكاوى المقدمة من منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل والحكومات[2].

أولا: لجنة الحرية النقابية

أنشئت لجنة الحرية النقابية بموجب قرار مجلس إدارة منظمة العمل الدولية فى دورته رقم ١١٧ عام ١٩٥١، بهدف بحث ما يصل مجلس الإدارة من شكاوى بخصوص الحرية النقابية لتقرير ما إذا كان يلزم عرضها على مجلس الإدارة لبحثها من عدمه. ويقوم مجلس الإدارة، بتشكيل هذه اللجنة من بين أعضائه، ويبلغ عدد الأعضاء ثمانية عشر عضوا منهم تسعة أعضاء أصليين وتسعة مناوبين؛ أى أن هناك ثلاثة أعضاء أصليين وثلاثة احتياطيين عن كل من المجموعات الثلاث(حكومات وأصحاب العمل والعمال).

ومما لا شك فيه أن هذا التكوين الثلاثى للجنة الحرية النقابية، يسمح بوجود قدر من التوازن، عند فحص الشكاوى التى ترد إلى اللجنة، كما انه يتيح الحصول على نتائج أكثر قبولا سواء من الحكومات أو من منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل.

وتقوم لجنة الحرية النقابية بإجراء دراسة أولية للشكاوى التى ترد إلى مجلس الإدارة من النقابات العمالية أو منظمات أصحاب العمل أو الحكومات ذاتها، وترفع توصياتها بشأن الشكاوى إلى المجلس. وفى حالة الشكاوى التى تتطلب دراسة معمقة، فإن دور لجنة الحرية النقابية يقتصر على مجرد التوصية بإحالة الشكوى إلى لجنة تقصى الحقائق والتوفيق، وهو الأمر الذى يُقابل بصعوبات كثيرة. ونظرا إلى أن الإحالة إلى لجنة التقصى جوازية، فقد عمدت لجنة الحرية النقابية- من تلقاء

(١) أنظر: د. عدنان خليل التلاوى، القانون الدولى للعمل: دراسة في منظمة العمل الدولية ونشاطها في مجال التشريع الدولى للعمل، مرجع سابق، ص ٧٩٥.

(٢) د. محمود مسعد محمود، دور منظمة العمل الدولية فى خلق وتطبيق قانون دولى للعمل، مرجع سابق، ص ٤٥٥.

ذاتها- إلى بحث ما يعرض عليها من شكاوى بحثا عميقا وليس مجرد إجراء دراسة أولية، ثم تقوم برفع تقرير مفصل عنها لمجلس الإدارة الذى يأخذ به دون مناقشة، وعلى ضوء هذه التقارير، يقوم مجلس الإدارة بمخاطبة الحكومات المختلفة، من أجل حثها على تعديل تشريعاتها الوطنية واتخاذ الإجراءات اللازمة لتصحيح الأوضاع التى يتضرر منها الشاكون[١].

وفى كثير من الأحوال، تتعامل الدول مع توصيات لجنة الحرية النقابية باهتمام وتقدير، وتعمل على تنفيذها فعلا، سواء بإجراء تعديلات فى تشريعاتها الوطنية أو باتخاذ إجراءات لازمة لتعديل أوضاع معينة قائمة.

وفى واقع الأمر لا تتضمن إجراءات حماية الحرية النقابية، مراجعة منتظمة -فى فترات دورية محددة- لما تكون الحكومات قد قامت بتنفيذه إعمالا لتوصيات لجنة الحرية النقابية. غير أنه بالنسبة للدول التى صدقت على اتفاقية الحرية النقابية، فإن اللجنة، تقوم بإبلاغ توصياتها إلى لجنة الخبراء لمتابعة تنفيذها فى المستقبل[٢].

وعلى الرغم من الدور المهم الذى تقوم به لجنة الحرية النقابية إلا أنه ليس هناك التزام قانونى على الدول الأعضاء فى المنظمة، بتنفيذ توصيات اللجنة، كما أنه ليس هناك جزاء مادى على مخالفتها. وعدم وجود مثل هذا الالتزام أو ذلك الجزاء، لا يعنى الإقلال من أهمية دور اللجنة فى حماية الحرية النقابية، حيث أن هناك التزام أدبى يقع على عاتق الدول بإتباع توصيات اللجنة، فضلا عن أن الواقع العملى يشير إلى أن الدول دائما ما تعمل على تجنب الانتقادات التى توجه إليها حال عدم تنفيذها هذه التوصيات، بل إن الدول غير المصدقة على أى من اتفاقات الحرية النقابية دائما ما تحرص على عدم إتيان ما يخالف توصيات لجنة الحرية النقابية[٣].

ومن المؤكد أن الدور الذى تقوم به لجنة الحرية النقابية فى إحداث تغييرات فى سياسة الدول تجاه العمال، فضلا عن تعرضها للقواعد القانونية الدولية للعمل عند فحص للشكاوى، يدفع بعض الباحثين إلى القول باعتبار نشاط اللجنة نشاطا قضائيا أو شبه قضائى فى أقل الفروض[٤].

ثانيا: لجنة تقصى الحقائق والتوفيق

---

(١) المرجع السابق، ص ص ٤٥٦-٤٥٧.

(٢) - Nicolas Valticos, Droit Internnational du travail, op.cit, pp. 589-590.

(٣) د. محمود مسعد محمود، دور منظمة العمل الدولية فى خلق وتطبيق قانون دولى للعمل، مرجع سابق، ص ٤٥٨.

(٤) المرجع السابق، ذات الصفحة.

أنشئت هذه اللجنة بموجب قرار مجلس إدارة منظمة العمل الدولية فى دورته رقم ١١٠ فى يونيه عام ١٩٥٠، حيث تم الاتفاق بين منظمة العمل الدولية والمجلس الاقتصادى والاجتماعى التابع للأمم المتحدة فى ذات العام، على إنشاء اللجنة بهدف فحص الشكاوى الخاصة بانتهاك القواعد الدولية للحرية النقابية. وقد قبل المجلس الاقتصادى والاجتماعى رسميا -بموجب هذا الاتفاق- خدمات منظمة العمل الدولية ولجنتها محل الدراسة فيما يتعلق بالرقابة على الحريات النقابية[1]. وتحمل لجنة تقصى الحقائق والتوفيق صفة الهيئة الدائمة ويمكن اعتبارها المرجع الأعلى للآلية الخاصة بحماية الحرية النقابية[2].

ومن المقرر أن يقوم مجلس إدارة منظمة العمل الدولية بتعيين أعضاء اللجنة بناء على اقتراح من المدير العام لمكتب العمل الدولى، وبعد موافقة المجلس الاقتصادى والاجتماعى، وموافقة المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية. ويتم اختيار أعضاء اللجنة وفق مواصفات خاصة، كما أنهم يتمتعون بالاستقلال فى ممارسة مهامهم، ويتراوح عددهم ما بين ثلاثة وخمسة أعضاء، ولا يراعى فى تشكيل اللجنة ثلاثية التكوين كما هو الحال فى لجنة الحرية النقابية.

وتختص لجنة تقصى الحقائق والتوفيق، بفحص الشكاوى، المرفوعة من الحكومات أو منظمات أصحاب العمل أو العمال، فى مسائل تتعلق بانتهاك الحرية النقابية، حيث تقوم اللجنة بإجراء بحث ودراسة تفصيلية لموضوع الشكوى، وذلك بتقصى الأوضاع بشأن ما يرد إليها، ويكون لها فى سبيل ذلك إجراء اتصالات مع الحكومات المعنية، إلا أن اللجنة قد تواجه عقبات فى طريق عملها منها عدم جواز إحالة الشكوى إليها إلا بعد موافقة الحكومة المعنية، ما لم تكن الشكوى خاصة بمخالفة اتفاقية مصدق عليها من قبل الدولة المشكو فى حقها؛ لذا فقد كان من الطبيعى أن تركن الحكومات إلى هذا الشرط لعرقلة إحالة الشكاوى المقدمة ضدها إلى هذه اللجنة. ويترتب على هذه العقبة، اضطرار مجلس الإدارة إلى إحالة الشكوى المعنية إلى لجنة الحرية النقابية، الأمر الذى يعنى أن لجنة تقصى الحقائق قد ولدت ميتة، فلم تتصدى إلا لعدد قليل من الشكاوى لا يتجاوز أصابع اليدين؛ بسبب الشرط الخاص بموافقة الحكومة المعنية.

ومما هو جدير بالذكر أنه إذا كان القضاء الدولى والتحكيم والتوفيق، تعد

(١) د. عدنان خليل التلاوى، القانون الدولى للعمل: دراسة في منظمة العمل الدولية ونشاطها في مجال التشريع الدولى للعمل، مرجع سابق، ص ٧٩٩.

(٢) منظمة العمل الدولية، الحريات النقابية، موجز المبادىء والقرارات الصادرة عن لجنة الحريات النقابية...، مرجع سابق، ص ص ١٢-١٣.

أساليب لفض المنازعات الدولية سلميا، فإن القضاء والتحكيم، يدخلان فى إطار الأساليب القضائية بخلاف التوفيق وهو أسلوب غير قضائى لحل المنازعات الدولية؛ أى أن أجهزة التوفيق لا تفصل فى النزاع المطروح عليها بقرارات قطعية كالقضاء أو التحكيم الدوليين، بل إن ما تنتهى إليه ليس له قوة قانونية ملزمة للأطراف المتنازعة[1]، الأمر الذى يدفعنا إلى القول بأن ما يصدر عن لجنة تقصى الحقائق والتوفيق التى نحن بصددها، ليس حكما فى النزاع وليس له قوة قانونية ملزمة، فهى تبحث عن حلول مرضية ومقبولة من جانب الأطراف.

وعلى الرغم من العراقيل التى تواجه عمل اللجنة إلا أنها حريصة على تحقيق هدفها المتمثل فى حماية الحرية النقابية، وهى فى سبيل ذلك تقوم بمهمتين أساسيتين، أولهما هى البحث عن حلول للمشاكل القائمة من واقع قواعد العمل الدولية، وثانيتهما هى البحث عن حلول مقبولة من الأطراف المتنازعة[2].

بعد أن تناولنا آليات حماية حقوق الإنسان التابعة لمنظمة العمل الدولية، يكون من الأهمية بمكان الإشارة إلى أنه تم إنشاء لجنة لمتابعة البعد الاجتماعى للعولمة عام ٢٠٠١، كهيئة مستقلة فى إطار منظمة العمل الدولية، بموجب قرار من مجلس إدارة مكتب العمل الدولى، وكلفت بإعداد تقرير رسمى رئيسى عن البعد الاجتماعى للعولمة، ومنحت الاستقلالية فى عملها عند إعداد التقرير المشار إليه، فضلا عن تناول أية قضايا و صياغة أية مقترحات أو توصيات فى إطار أدائها لمهمتها. وتتكون اللجنة من ١٩ عضوا، فضلا عن ٥ أعضاء بحكم منصبهم فى منظمة العمل الدولية بإجمالى ٢٤ عضوا. وفى فبراير ٢٠٠٢، دعا المدير العام رئيسة جمهورية فنلندا السيدة تاريا هالونن، ورئيس جمهورية تنزانيا بنجامين مكابا، ليكونا رئيسين مشاركين للجنة، وقد قبل الزعيمان الدعوة ليصبحا معا أول من تقلد هذا المنصب[3].

---

(١) لمزيد من المعلومات حول أساليب فض المنازعات، أنظر: د. محمد شوقى عبدالعال، فض المنازعات في إطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية مقارنة بتجارب منظمات إقليمية، سلسلة دراسات استراتيجية(١٥٧)، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية الطبعة الأولى، أبوظبى ٢٠١٠، د. محمد حافظ غانم، مبادىء القانون الدولى العام، طبعة نهضة مصر، الطبعة الرابعة، القاهرة ١٩٦٤، د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولى العام، دار النهضة العربية، طبعة مصورة، القاهرة ٢٠٠٢، د. إبراهيم محمد العنانى، اللجوء إلى التحكيم، دار الفكر العربى، القاهرة ١٩٧٣.

(٢) د. محمود مسعد محمود، دور منظمة العمل الدولية فى خلق وتطبيق قانون دولى للعمل، مرجع سابق، ص ٤٦٣.

(٣) للمزيد حول اللجنة وتشكيلها وعملها، انظر: مكتب العمل الدولى، عولمة عادلة: توفير الفرص للجميع، اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعى، الطبعة الأولى، جنيف، أبريل ٢٠٠٤، ص ١٣٤ وما بعدها.

المبحث الخامس
ظروف انضمام مصر لمنظمة العمل الدولية ونمط مشاركتها فيها

تأسيسا على تزايد النضال العمالى المصرى فى بداية ثلاثينات القرن الماضى، للمطالبة بإصدار تشريعات عمالية تهتم بظروف ومعيشة العمال، طلبت الحكومة المصرية من مكتب العمل الدولى عام ١٩٣١، إرسال خبير لإبداء الرأى والمشورة فى مجموعة من التشريعات الاجتماعية والعمالية. وفى عام ١٩٣٢، أوفد مكتب العمل الدولى الخبير هارولد بتلر نائب مدير المكتب، والذى اجتمع مع عدد من ممثلى العمال والنقابات وأصحاب الأعمال. وقدم بتلر تقريرا أيد فيه فكرة التدرج فى التشريع العمالى، وكان من نتائج هذه الزيارة، أن أصدرت الحكومة المصرية قانونى تشغيل الأحداث وتشغيل النساء[1].

وعلى هذا النحو يمكننا القول بأن مصر تعد من أوائل الدول التى كان له سبق التعامل مع منظمة العمل الدولية. وقد تمثل هذا التعامل فى شكل تعاون مثمر وفعال سواء فيما يتعلق بالاستفادة من المعونة الفنية للمنظمة والمتمثلة فى استقدام خبراء دوليين لمساعدتها فى بعض الأمور المتعلقة بالطبقة العاملة، كما حدث بالنسبة لبتلر أو غير ذلك من مسائل العمل.

ومن الأهمية بمكان الإشارة إلى أن انضمام مصر إلى منظمة العمل الدولية رسميا كان عام ١٩٣٦، حيث شارك ممثلون للنقابات العمالية المصرية فى الوفد المصرى اعتبارا من عام ١٩٤٦.

ومن المؤكد أن هذا الانضمام ليس هو فاتحة تعامل مصر مع المنظمة الدولية كما أسلفنا، حيث أن تعاملها مع المنظمة يسبق انضمامها، وكان من ثمار هذا التعامل إنشاء المؤسسة الثقافية العمالية بناء على توصية خبراء المنظمة فى هذا الشأن، فضلا عن إعداد مشروع الضمان الاجتماعى وقانون مؤسسة التأمين والادخار وإنشاء مركز دراسات الأمن الصناعى. وشاركت مصر بايجابية فى أعمال المنظمة، حيث اتخذت مشاركاتها نمط حضور الاجتماعات والمؤتمرات واللجان الفنية وإبداء الآراء فى النقاشات والسجالات التى تدور حلقاتها داخل أورقة

(١) التنظيم النقابى العمالى المصرى عبر مائة عام(١٨٩٨-١٩٩٨)، الاتحاد العام لنقابات عمال مصر، القاهرة ١٩٩٨، ص ٦٢.

منظمة العمل الدولية.

وتستعين مصر بمنظمة العمل الدولية فى حالة مخالفة بعض الدول الأعضاء فى المنظمة لاتفاقات العمل الدولية، عندما يكون للعمالة المصرية حقوق قبل هذه الدول المخالفة وذلك من أجل مساعدة العمال والحصول على حقوقهم.

وفى عام ١٩٦٣، فاز عمال مصر بعضوية فريق العمال فى مجلس إدارة منظمة العمل الدولية - لأول مرة - وكان أحمد فيهم النقابى المصرى المعروف ممثلا لعمال مصر فى هذا المحفل، كما فاز فهيم بهذا المنصب مرة أخرى عام ١٩٦٨، ثم استكمل المشوار من بعدة النقابى عبداللطيف بلطية فى عام ١٩٧٤، وفى عام ١٩٨١ تم انتخاب النقابى حسن عيد عضوا بهذا الفريق حتى عام ١٩٨٧ ثم أعقبه النقابى أحمد احمد العماوى حتى عام ١٩٩٠ ثم النقابى السيد راشد عام[١] ١٩٩٢.

وغنى عن البيان أن علاقة الاتحاد العام لنقابات عمال مصر بمنظمة العمل الدولية، قد توطدت من خلال التعاون الفنى ومساهمات المنظمة فى إعداد الدراسات عن العمال وسوق العمل فى مصر فضلا عن المساعدة فى إنشاء مراكز ومعاهد التدريب والتثقيف العمالى لإعداد القادة النقابيين فى مصر.

ومما يذكر فى هذا الصدد أن انتخابات مجلس إدارة مكتب العمل الدولى التى جرت خلال انعقاد الدورة ١٠٠ لمؤتمر العمل الدولى بجنيف عام ٢٠١١، قد أسفرت عن فوز جميع المرشحين العرب بمقاعد في المجلس خلال الفترة من ٢٠١١ حتى ٢٠١٤. وقد تم انتخاب مصر عضوا أصيلا بمجلس الإدارة عن شمال أفريقيا بأعلى نسبه تصويت، حيث حصلت على ٢٢٩ صوتا. ووفقا لهذا الاختيار أصبحت مصر عضوا فى مجلس إدارة منظمة العمل الدولية خلال الفترة المشار إليها، كما فاز عن أصحاب الأعمال من الجانب المصرى سمير علام وهو نقابى مصرى[٢].

---

(١) المرجع السابق، الصفحة ذاتها. ونشير فى هذا الصدد إلى أن النقابى أحمد العماوى رئيس الاتحاد العام لنقابات عمال مصر حتى عام ١٩٩٢، قد تم تعيينه وزيرا للقوى العاملة فى ذات العام ثم تلاه فى منصب رئيس الاتحاد، النقابى السيد راشد.

(٢) مجلة العمل العربى، العدد ٩٥، منظمة العمل العربية، القاهرة، أكتوبر ٢٠١١، ص ١٤.

المبحث السادس
تصديق مصر على اتفاقات العمل الصادرة عن المنظمة الدولية

منذ انضمامها رسميا إلى منظمة العمل الدولية عام ١٩٣٦، بادرت مصر إلى المشاركة فى مناقشات المؤتمر العام للمنظمة فى شأن القواعد والمبادىء الخاصة بحقوق العمال من خلال التمثيل الثلاثى المصرى بالمنظمة، والذى يتكون من اثنين كممثلين عن الحكومة المصرية وممثل واحد عن أصحاب العمل وممثل واحد عن العمال بإجمالى أربعة ممثلين عن الدولة العضو ككل. وواقع الأمر أن مصر لم تشارك فقط فى مناقشة واعتماد اتفاقات العمل الدولية التالية على تاريخ انضمامها لمنظمة العمل الدولية من خلال التمثيل الثلاثى ثم التصديق عليها فحسب، بل إنها قامت بالانضمام إلى اتفاقات العمل الدولية السابقة على انضمامها للمنظمة فى تعبير منها عن اهتمامها بالعمال واحترام حقوقهم المنصوص عليها فى التشريعات الدولية للعمل. الجدير بالذكر أن هناك عدد كبير من اتفاقات العمل الدولية التى صدقت عليها مصر سواء تلك التى أبرمت قبل انضمامها للمنظمة أو تلك التى أبرمت بعد انضمامها لها. كما شاركت في المناقشات والمداولات الخاصة بالإعداد للاتفاقات التى أبرمت بعد انضمامها إليها من خلال التمثيل الثلاثى السابق الإشارة إليه.

وعلى أية حال، ينبغى التأكيد على أن الدولة المصرية، بتصديقها على نسبة كبيرة من اتفاقات العمل الدولية، تكون قد وضعت أساسا تشريعيا قويا لحماية العامل المصرى في كافة مناحى الحياة هذا ناهيكم عن عدم التركيز في الحماية التشريعية للعمال على فئات معينة ومحددة دون الفئات الأخرى، فالهدف الأسمى للدولة المصرية هو حماية العامل وتمكينه من وسائل وآليات الحصول على حقوقه الضائعة أو المعرضة للضياع. وفيما يلى رصدا لجانب من اتفاقات العمل الدولية التى صدقت عليها مصر والمواقيت التى بادرت مصر خلالها إلى التوقيع على هذه الاتفاقية أو تلك، فضلا عن مواعيد دخولها حيز النفاذ في مواجهة السلطات المصرية[١].

---

(١) راجع في ذلك: مطبوعات وزارة القوى العاملة والهجرة، إدارة الإعلام والعلاقات العامة.
- فيما يتعلق بعرض موقف مصر من اتفاقات العمل الدولية من حيث التصديق ومواعيد دخول الاتفاقات حيز النفاذ في مواجهة الدولة المصرية، قام الباحث بالاعتماد على مطبوعات وزارة القوى العاملة والهجرة واتفاقات العمل ذاتها، فالمقرر طبقا لما جاء بهذ الاتفاقات أن مواعيد نفاذها في مواجهة الدول المصدقة يبدأ بعد مرور إثنى عشر شهرا على تصديق الدولة على أى منها.

أولا: اتفاقات تتعلق بالعمل فى الصناعة والزراعة

١- اتفاقية ساعات العمل (الصناعة) رقم ١ لعام ١٩١٩:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية في ١٠ مايو ١٩٦٠، وبموجب هذا التصديق تكون الاتفاقية نافذة على الأراضى المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى بتداء من شهر مايو عام ١٩٦١، وبموجب المادة ١٥١ من الدستور المصرى لعام [١]١٩٧١، تصبح هذه الاتفاقية قانونا مصريا يقع فى مرتبة أعلى من القوانين العادية وتصل إلى حد الدستور الوطنى. وهذا ما أكدته أحكام المحكمة الدستورية العليا في مصر.

٢- اتفاقية حق التجمع (الزراعة) رقم ١١ لعام ١٩٢١:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٣ يوليو ١٩٥٤، وبموجب هذا التصديق تكون الاتفاقية نافذه على الأراضى المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من يوليه ١٩٥٥.

٣- اتفاقية الراحة الأسبوعية (الصناعة) رقم ١٤ لعام ١٩٢١:

بادرت مصر إلى تصديق هذه الاتفاقية في يوم ١٠ مايو عام ١٩٦٠، وقد ترتب على هذا التصديق أن باتت الاتفاقية قانونا نافذا في مواجهة كافة السلطات المصرية، وذلك بمجرد مرور إثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من مايو ١٩٦١، ويخلق هذا التصديق وضعا مهما نص عليه الدستور المصرى في مادته ١٥١ والتى أعلت من قيمة القانون الدولى ممثلا بالاتفاقات الدولية أو ما شابهها، حيث جعلت من الاتفاقية الدولية المصدقة في مرتبه تلى الدستور مباشرة وتسبق جميع القوانين العادية وتسمو عليها.

٤- اتفاقية الإجازات مدفوعة الأجر (الزراعة) رقم ١٠١ العام ١٩٥٢:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية في ٩ أبريل ١٩٥٦، وبموجب هذا التصديق تكون الاتفاقية، نافذه على الأراضى المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر أبريل عام ١٩٥٧.

ثانيا: اتفاقات تتعلق بالتشغيل والاستخدام فى ميادين العمل

١- اتفاقية البطالة رقم ٢ لعام ١٩١٩:

---

(١) قرر الإعلان الدستورى الذى استفتى الشعب عليه فى مارس ٢٠١١ نفس المبدأ، فيما يتعلق بالاتفاقات الدولية التى صدقت عليها مصر فى ظل دستور عام ١٩٧١، حيث حرص المشرع المصرى ممثلا في المجلس الأعلى للقوات المسلحة الحاكم المؤقت للبلاد، على المحافظة على التزامات مصر الدولية، وإعطائها نفس المكانة التى تلى الدستور.

بادرت مصر إلى التصديق على هذه الاتفاقية في ٣ يوليه عام ١٩٥٤. وبمجرد فوات إثنى عشر شهرا على إيداع وتسجيل مصر لصك تصديقها لدى المدير العام لمكتب العمل الدولي، أصبحت الاتفاقية ملزمة لمصر ونافذة في مواجهتها، أى أن الاتفاقية، تتمتع بالإلزام ابتداء من شهر يوليه ١٩٥٥، وهو التاريخ الذى يبدأ عنده السير على طريق إنفاذ وتنفيذ القانون الدولى للعمل في المجال الداخلى.

٢- اتفاقية استخدام البحارة رقم ٩ لعام ١٩٢٠:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٤ أغسطس ١٩٨٢، وبموجب هذا الإجراء، تكون الاتفاقية التى نحن بصددها نافذة على الأراضى المصرية بعد مرور إثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من أغسطس عام ١٩٨٣.

٣- اتفاقية عقود استخدام البحارة رقم ٢٢ لعام ١٩٢٦:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٤ أغسطس عام ١٩٨٢، وبذلك تكون مصر قد أصبحت طرفا هذه الاتفاقية الحقوقية بموجب مبادرتها إلى التصديق عليها، وبموجب هذا التصديق، تكون الاتفاقية نافذه على الأراضى المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من أغسطس عام ١٩٨٣، وبموجب الدستور المصرى تكون هذه الاتفاقية قانونا مصريا يقع فى مرتبة أعلى من القوانين العادية.

٤- اتفاقية شهادة كفاءة طباخي السفن رقم ٦٩ لعام ١٩٤٦:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٤ أغسطس عام ١٩٨٢، وبموجب هذا التصديق تكون الاتفاقية نافذه في مواجهة السلطات المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر أغسطس عام ١٩٨٣.

٥- اتفاقية شهادات كفاءة البحارة رقم ٧٤ لعام ١٩٤٦:

وقعت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٣٠ مارس ١٩٦٧، ويترتب على هذا التصديق، نفاذ الاتفاقية على أرض مصر بعد فوات إثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر مارس ١٩٦٨، ويعتبر الدستور المصرى مثل هذه الاتفاقية قانونا وطنيا بمجرد تصديقها ودخولها حيز النفاذ.

٦- اتفاقية وكالات خدمات التوظيف بأجر (مراجعة) رقم ٩٦ لعام ١٩٤٩:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٢٦ يوليو عام ١٩٦٠، وبموجب هذا التصديق. تكون الاتفاقية نافذه في مواجهة السلطات الوطنية في مصر بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من نهاية يوليو عام ١٩٦١.

٧- اتفاقية شروط العمل (العقود العامة) رقم ٩٤ لعام ١٩٤٩:

انضمت مصر إلى هذه الاتفاقية يوم ٢٦ يوليو عام ١٩٦٠، وبموجب هذا الاجراء المصرى تكون الاتفاقية، نافذة على الأراضى المصرية بمجرد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر يوليو ١٩٦١، ويقرر الدستور المصرى اعتبار هذه الاتفاقية قانونا مصريا بل وفى مرتبة تعلو على القوانين العادية.

٨- اتفاقية العمل في الموانئ رقم ١٣٧ لعام ١٩٧٣:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٤ أغسطس ١٩٨٢، وبموجب هذا التصديق تكون الاتفاقية نافذة في مواجهة السلطات المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من بداية أغسطس ١٩٨٣.

٩- اتفاقية استمرار الاستخدام (عمال البحر) رقم ١٤٥ لعام ١٩٧٦:

انضمت مصر إلى هذه الاتفاقية يوم ١٧ مارس عام ١٩٨٣، وبموجب هذا الاجراء، تكون الاتفاقية سارية في مواجهة السلطات المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ الانضمام أى ابتداء من مارس عام ١٩٨٤.

١٠- اتفاقية العاملين بالتمريض رقم ١٤٩ لعام ١٩٧٧:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٣ نوفمبر عام ١٩٨٢، وبموجب هذا التصديق، تكون الاتفاقية سارية على أرض مصر بعد فوات اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من نوفمبر عام ١٩٨٣.

١١- اتفاقية إدارة العمل رقم ١٥٠ لعام ١٩٧٨:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ١٧ نوفمبر ١٩٩١، وبموجب هذا التصديق تكون الاتفاقية نافذة في مواجهة الجهات المختصة بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر نوفمبر عام ١٩٩٢.

١٢- اتفاقية التأهيل المهني والعمالة (المعوقون) رقم ١٥٩ لعام ١٩٨٣:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٣ أغسطس ١٩٨٣، وبموجب هذا التصديق، تكون الاتفاقية سارية على الأراضى المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من أغسطس ١٩٨٤.

ثالثا: اتفاقات تتعلق بالمرأة والطفل

١- اتفاقية عمل المرأة تحت سطح الأرض رقم ٤٥ لعام ١٩٣٥:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ١١ يوليو عام ١٩٤٧، وبموجب هذا التصديق، تكون الاتفاقية نافذة على الأراضى المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر يوليو عام ١٩٤٨.

٢- اتفاقية الإجازات مدفوعة الأجر رقم ٥٢ لعام ١٩٣٦:

بادرت مصر إلى التصديق هذه الاتفاقية يوم ٣ يوليو ١٩٥٤، وبموجب هذا التصديق تكون الاتفاقية سارية في مواجهة السلطات المختصة في مصر بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر يوليو ١٩٥٥.

٣- اتفاقية عمل النساء ليلاً (مراجعة) رقم ٨٩ لعام ١٩٤٨:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٢٦ يوليو ١٩٦٠، وبموجب هذا التصديق، تكون الاتفاقية نافذة على أراض مصر بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر يوليو ١٩٦١.

٤- اتفاقية المساواة بين العمال والعاملات في الأجر عند تساوى العمل رقم ١٠٠ لعام ١٩٥١:

بادرت مصر إلى تصديق هذه الاتفاقية يوم ٢٦ يوليو ١٩٦٠، وبموجب هذا الاجراء، تكون الاتفاقية سارية وواجبة التنفيذ من قبل السلطات الوطنية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من يوليو ١٩٦١.

٥- اتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة) رقم ١١١ لعام ١٩٥٨:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ١٠ مايو ١٩٦٠، وبموجب هذا الاجراء، تكون الاتفاقية نافذة على الأراضى المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر مايو ١٩٦١.

٦- اتفاقية الحد الأدنى لسن الاستخدام رقم ١٣٨ لعام ١٩٧٣:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٩ يونيه عام ١٩٩٩، وبموجب هذا الإجراء، تكون الاتفاقية نافذة فى مواجهة السلطات المصرية، جديرة بالتطبيق، بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر يونيه ٢٠٠٠، وبموجب المادة ١٥١ من الدستور المصرى لعام ١٩٧١، تكون هذه الاتفاقية قانونا مصريا يقع فى مرتبة أعلى من القوانين العادية.

٧- اتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٦ مايو عام ٢٠٠٢، وبموجب هذا التصديق،

تكون الاتفاقية نافذه على الأراضى المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ هذا التصديق؛ أى ابتداء من مايو ٢٠٠٣.

رابعا: اتفاقات خاصة بتعويض إصابات العمل وأمراض المهنة والوقاية منها

١- اتفاقية التعويض عن حوادث العمل رقم ١٧ لعام ١٩٢٥:

بادرت مصر إلى التصديق مصر على هذه الاتفاقية يوم ١٠ مايو عام ١٩٦٠، وبموجب هذا الإجراء، تكون الاتفاقية نافذة على الأراضى المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر مايو عام ١٩٦١.

٢- اتفاقية الأمراض المهنية رقم ١٨ لعام ١٩٢٥:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ١٠ مايو ١٩٦٠، وبموجب هذا الإجراء، تكون الاتفاقية سارية، جديرة بالتطبيق على أرض مصر من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر مايو عام [1] ١٩٦٠.

٣- اتفاقية الوقاية من الحوادث (البحارة) رقم ١٣٤ لعام ١٩٧١:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٤ أغسطس عام ١٩٨٢، وبموجب هذا التصديق، تصبح الاتفاقية، سارية على الأراضى المصرية، جديرة بالتنفيذ بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر أغسطس عام ١٩٨٣.

٤- اتفاقية السرطان المهني رقم ١٣٩ لعام ١٩٧٤:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٢٥ مارس ١٩٨٢، وبمجرد حصول هذا الإجراء، تصبح الاتفاقية نافذة في مواجهة سلطات الدولة بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر مارس عام ١٩٨٣.

٥- اتفاقية حماية العمال من المخاطر في بيئة العمل (تلوث الهواء، والضوضاء، والاهتزازات) رقم ١٤٨ لعام ١٩٧٧:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٤ مايو ١٩٨٨، وبموجب هذا الإجراء، تكون الاتفاقية نافذة على الأراضى المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر مايو ١٩٨٩.

٦- اتفاقية السلامة والصحة في عمليات المناولة بالموانئ رقم ١٥٢ لعام ١٩٧٩:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٣ أغسطس ١٩٨٨، وبموجب هذا التصديق، تكون الاتفاقية سارية في مصر بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى

(١) منظمة العمل الدولية، اتفاقية تعويض العمال عن الأمراض المهنية رقم ١٨، المؤتمر العام للمنظمة، الدورة السابعة، جنيف ١٩٢٥، المادة ٤ فقرة ٣.

ابتداء من شهر أغسطس عام ١٩٨٩.

خامسا: اتفاقات تتعلق بالحق فى المساواة بين العمال الوطنيين والأجانب

١- اتفاقية المساواة في المعاملة بين العمال الوطنيين والاجانب فى التعويض عن حوادث العمل رقم ١٩ لعام ١٩٢٥:

بادرت مصر إلى تصديق هذه الاتفاقية يوم ٢٩ نوفمبر عام ١٩٤٨، وبموجب هذا الإجراء، تكون الاتفاقية نافذة على الأراضى المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر نوفمبر عام ١٩٤٩.

٢- اتفاقية المساواة في المعاملة بين الوطنيين والاجانب فى الضمان الاجتماعي رقم ١١٨ لعام ١٩٦٢:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٢٦ مايو عام ١٩٩٢، وبمجرد تسجيل مصر تصديقها لدى مدير عام منظمة العمل الدولية، تصبح الاتفاقية نافذة في مواجهة سلطات الدولة بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التوقيع(التصديق) أى ابتداء من شهر مايو ١٩٩٣.

سادسا: اتفاقات تتعلق بالأجور وساعات العمل

١- اتفاقية طرائق تحديد المستويات الدنيا للأجور رقم ٢٦ لعام ١٩٢٨:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ١٠ مايو عام ١٩٦٠، وبموجب هذا التصديق، تكون الاتفاقية نافذه على الأراضى المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من مايو عام ١٩٦١، وبموجب الدستور المصرى تكون هذه الاتفاقية قانونا مصريا يقع فى مرتبة أعلى من القوانين العادية.

٢- اتفاقية تنظيم ساعات العمل في التجارة والمكاتب رقم ٣٠ لعام ١٩٣٠:

بادرت مصر إلى التصديق على هذه الاتفاقية يوم ١٠ مايو عام ١٩٦٠، وبمجرد حصول هذا الإجراء، تصبح الاتفاقية الدولية نافذة على الأراضى المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر مايو عام ١٩٦١.

٣- اتفاقية إحصاءات الأجور وساعات العمل (المناجم والصناعات الرئيسية بما فيها صناعات البناء والتشييد والزراعة) رقم ٦٣ لعام ١٩٣٨:

انضمت مصر إلى هذه الاتفاقية يوم ٥ أكتوبر عام ١٩٤٠، وبموجب هذا الإجراء ، تكون الاتفاقية، واجبة التطبيق في مواجهة السلطات المصرية بعد مرور إثنى عشر شهرا من تاريخ الانضمام أى ابتداء من أكتوبر عام ١٩٤١.

٤- اتفاقية حماية الأجور رقم ٩٥ لعام ١٩٤٩:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٢٦ يوليو عام ١٩٦٠، وبموجب هذا التصديق، تكون الاتفاقية الدولية قد دخلت حيز التنفيذ في مواجهة مصر بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر يوليو عام ١٩٦١.

٥- اتفاقية تحديد المستويات الدنيا للأجور رقم ١٣١ لعام ١٩٧٠:

بادرت مصر إلى تصديق هذه الاتفاقية يوم ١٢ مايو عام ١٩٧٦، وبموجب هذا الإجراء، تكون الاتفاقية، واجبة النفاذ في مصر بعد مرور إثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر مايو عام ١٩٧٧ .

سابعا: اتفاقات تتعلق بالعمل فى البحار والملاحة البحرية

١- اتفاقية إعادة البحارة إلى أوطانهم رقم ٢٣ لعام ١٩٢٦:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٤ أغسطس عام ١٩٨٢، وبموجب هذا التصديق، تصبح الاتفاقية نافذة على الأراضى المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر أغسطس عام ١٩٨٣ .

٢- اتفاقية التزامات صاحب السفينة (في حالة مرض أو إصابة أو وفاة البحارة) رقم ٥٥ لعام ١٩٣٦:

وقعت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٤ أغسطس عام ١٩٨٢، وبموجب هذا التوقيع تكون الاتفاقية، واجبة التطبيق في الواقع المصرى بعد مرور إثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر أغسطس عام ١٩٨٣ .

٣- اتفاقية التأمين الصحي على البحارة رقم ٥٦ لعام ١٩٣٦:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٤ أغسطس عام ١٩٨٢، وبمجرد حصول هذا الإجراء، ومرور إثنى عشر شهرا عليه، تكون الاتفاقية الدولية قد دخلت حيز التنفيذ في مواجهة مصر، وعلى وجه التحديد، ابتداء من شهر أغسطس عام ١٩٨٣ .

٤- اتفاقية الغذاء وتقديم الوجبات للبحارة على ظهر السفينة رقم ٦٨ لعام ١٩٤٦:

انضمت مصر إلى هذه الاتفاقية يوم ١٠ أغسطس عام ١٩٨٢، وبموجب هذا الإجراء، تكون الاتفاقية نافذة على الأراضى المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ الانضمام أى ابتداء من شهر أغسطس عام ١٩٨٣ .

٥- اتفاقية معاشات البحارة رقم ٧١ لعام ١٩٤٦:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٤ أغسطس عام ١٩٨٢، ويمجرد حصول هذا التصديق، ومرور إثنى عشر شهرا عليه؛ أى ابتداء من شهر أغسطس عام ١٩٨٣، تصبح الاتفاقية واجبة النفاذ في المجال الداخلى المصرى.

٦- اتفاقية الفحص الطبي للبحارة رقم ٧٣ لعام ١٩٤٦:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ١٠ أغسطس عام ١٩٨٢، وبموجب هذا التوقيع، تكون الاتفاقية نافذة على الأراضى المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر أغسطس عام ١٩٨٣.

٧- اتفاقية الراحة الأسبوعية في التجارة والمكاتب رقم ١٠٦ لعام ١٩٥٧:

بادرت الحكومة المصرية إلى تصديق هذه الاتفاقية يوم ٢٣ أكتوبر عام ١٩٥٨، وأصبحت نافذة في مواجهة السلطات المصرية بعد مرور إثنى عشر شهرا من تاريخ حصول التصديق؛ أى ابتداء من شهر أكتوبر عام ١٩٥٩.

٨- اتفاقية الملاحة التجارية (المعايير الدنيا) رقم ١٤٧ لعام ١٩٧٦:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ١٧ مارس عام ١٩٨٣، وبموجب هذا التصديق، تكون الاتفاقية واجبة النفاذ في المجال الداخلى المصرى بعد مرور إثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر مارس عام ١٩٨٤. وقد انضمت مصر إلى البروتوكول الملحق بهذه الاتفاقية عام ١٩٩٦.

ثامنا: اتفاقات خاصة بالعمل الجبرى وآليات مكافحته

١- اتفاقية السخرة أو العمل الجبري رقم ٢٩ لعام ١٩٣٠:

بادرت الحكومة المصرية إلى تصديق هذه الاتفاقية يوم ٢٩ نوفمبر عام ١٩٥٥، وبمجرد حصول هذا الإجراء، ومرور إثنى عشر شهرا عليه، تكون الاتفاقية الدولية قد دخلت حيز النفاذ في المجال الداخلى المصرى؛ أى ابتداء من شهر نوفمبر عام ١٩٥٦.

٢- اتفاقية تحريم السخرة (إلغاء العمل الجبري) رقم ١٠٥ لعام ١٩٥٧:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٢٣ أكتوبر عام ١٩٥٨، وبموجب هذا التصديق، تكون الاتفاقية نافذة على الأراضى المصرية بعد مرور إثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر أكتوبر عام ١٩٥٩.

تاسعا: اتفاقات تتعلق بالحرية النقابية والمفاوضة الجماعية والتشاور الثلاثى

١- اتفاقية الحرية النقابية وحماية (كفالة) حق التنظيم النقابى رقم ٨٧ لعام ١٩٤٨:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٦ نوفمبر عام ١٩٥٧، وبموجب هذا التصديق تكون الاتفاقية نافذه على الأراضى المصرية بعد مرور إثنى عشر شهرا من تاريخ هذا التصديق؛ أى ابتداء من شهر نوفمبر ١٩٥٨، وبموجب الدستور المصرى تكون هذه الاتفاقية قانونا مصريا يقع فى مرتبة أعلى من القوانين العادية.

٢- اتفاقية تطبيق مبادىء حق التنظيم النقابى والمفاوضة الجماعية رقم ٩٨ لعام ١٩٤٩:

بادرت الحكومة المصرية إلى تصديق هذه الاتفاقية يوم ٣ يوليو عام ١٩٥٤، وبموجب هذا التصديق، تكون الاتفاقية الدولية نافذة في المجال الداخلى المصرى بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر يوليو ١٩٥٥.

٣- اتفاقية التشاور الثلاثى لتعزيز تطبيق معايير العمل الدولية رقم ١٤٤ لعام ١٩٧٦:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٢٥ مارس عام ١٩٨٢، وبمجرد حصول هذا التصديق، ومرور إثنى عشر شهرا من تاريخه؛ أى ابتداء من شهر مارس عام ١٩٨٣، تكون الاتفاقية نافذة على الأراضى المصرية وتلتزم بها سلطات الدولة.

عاشرا: اتفاقات تتعلق بأحكام متنوعة فى شأن حقوق العمال

١- اتفاقية الحد الأدنى للكفاءة المهنية والفنية الواجب توافرها لدى ربابنة وضباط السفن التجارية رقم ٥٣ لعام ١٩٣٦:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٢٠ مايو عام ١٩٣٩، وبموجب هذا التصديق، تكون الاتفاقية نافذة على الأراضى المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر مايو ١٩٤٠.

٢- اتفاقية أحكام الوقاية أو السلامة في البناء رقم ٦٢ لعام ١٩٣٧:

انضمت مصر إلى هذه الاتفاقية يوم ٢٥ مارس عام ١٩٨٢، وبموجب هذا الإجراء، تكون الاتفاقية نافذة على الأراضى المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ الانضمام؛ أى ابتداء من شهر مارس عام ١٩٨٣.

٣- اتفاقية التعديل الجزئى للاتفاقات التى وافق عليها المؤتمر العام في دورته ٢٨ (مراجعة المواد الختامية) رقم ٨٠ لعام ١٩٤٦:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٧ يونيه عام ١٩٤٩، وبموجب هذا التصديق، تكون الاتفاقية نافذة على الأراضى المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر يونيه عام ١٩٥٠.

٤- اتفاقية تفتيش العمل في الصناعة والتجارة رقم ٨١ لعام ١٩٤٧:

بادرت الحكومة المصرية إلى تصديق هذه الاتفاقية يوم ١١ أكتوبر عام ١٩٥٦، وبمجرد حصول هذا التصديق، ومرور إثنى عشر شهرا من تاريخه؛ أى ابتداء من شهر أكتوبر عام ١٩٥٧، تصبح الاتفاقية قانونا وطنيا واجب النفاذ في المجال الداخلى

لمصر. وقد صدقت مصر على البروتوكول الملحق بالاتفاقية لعام ١٩٩٥.

٥- اتفاقية إدارات التوظيف أو التخديم رقم ٨٨ لعام ١٩٤٨:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٢ يوليو عام ١٩٥٤، وبموجب هذا التصديق، تكون الاتفاقية نافذة على الأراضى المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر يوليو عام ١٩٥٥.

٦- اتفاقية إقامة الأطقم أو الملاحين على ظهر السفينة (مراجعة) رقم ٩٢ لعام ١٩٤٩: انضمت مصر إلى هذه الاتفاقية يوم ٤ أغسطس عام ١٩٨٢، وبمجرد حصول هذا الإجراء، ومرور إثنى عشر شهرا من تاريخه؛ أى ابتداء من شهر أغسطس عام ١٩٨٣، تكون الاتفاقية الدولية قد دخلت حيز التنفيذ في المجال الداخلى المصرى وباتت قانونا من القوانين الوطنية.

٧- اتفاقية إلغاء الجزاءات الجنائية على إخلال العمال الوطنيين بعقد الاستخدام رقم ١٠٤ لعام ١٩٥٥:

بادرت الحكومة المصرية إلى تصديق هذه الاتفاقية يوم ١٨ ديسمبر عام ١٩٥٨، وبمجرد حصول هذا التصديق ومرور اثنى عشر شهرا من تاريخه؛ أى ابتداء من شهر ديسمبر عام ١٩٥٩، أصبحت الاتفاقية نافذة في المجال الداخلى المصرى واجبة التطبيق باعتبارها قانونا من قوانين الدولة.

٨- اتفاقية السكان الأصليين والقبليين رقم ١٠٧ لعام ١٩٥٧:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ١٤ يناير عام ١٩٥٩، وبموجب هذا التصديق، تكون الاتفاقية نافذه على الأراضى المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخ التصديق؛ أى ابتداء من شهر يناير عام ١٩٦٠.

٩- اتفاقية حماية العمال من الإشعاعات المتأينة رقم ١١٥ لعام ١٩٦٠:

صدقت الحكومة المصرية على اتفاقية الحماية من الإشعاعات المتأينة يوم ١٨ مارس عام ١٩٦٤، وبمجرد حصول هذا التصديق، ومرور إثنى عشر شهرا من تاريخه: أى ابتداء من شهر مارس عام ١٩٦٥، تكون الاتفاقية قد دخلت حيز التنفيذ في المجال الداخلى المصرى.

١٠- اتفاقية الحماية والتسهيلات لممثلي العمال في المنشأة رقم ١٣٥ لعام ١٩٧١:

صدقت مصر على هذه الاتفاقية يوم ٢٥ مارس عام ١٩٨٢، وبموجب هذا التصديق، تكون الاتفاقية نافذه على الأراضى المصرية بعد مرور اثنى عشر شهرا من تاريخه؛ أى ابتداء من شهر مارس عام ١٩٨٣.

١١ - اتفاقية دور التوجيه والتدريب المهنى في تنمية الموارد البشرية رقم ١٤٢ لعام ١٩٧٥:

بادرت الحكومة المصرية إلى تصديق اتفاقية دور التوجيه والتدريب المهنى في تنمية الموارد البشرية يوم ٢٥ مارس عام ١٩٨٢، وبمجرد تمام إجراءات التصديق، ومرور اثنى عشر شهرا من تاريخه؛ أى ابتداء من مارس ١٩٨٣، تكون الاتفاقية قد دخلت حيز النفاذ في مواجهة السلطات المصرية وباتت قانونا من القوانين الوطنية.

وبعد أن استعراضنا جانبا من اتفاقات العمل الدولية التى صدقت عليها مصر، يمكن القول بأن الحكومة المصرية فيما يتعلق باتفاقات العمل التى لم تنضم إليها حتى الآن، تقوم بدراسة الانضمام إليها بعد أن تتهيأ الظروف والأوضاع الداخلية لهذا الإجراء، وحتى لا يكون انضمامها مجرد ترضية للمجتمع الدولى دون مطابقة للواقع التشريعى أو الواقع على الأرض. ولعله من نافلة القول أن مصر بعد ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، بدأت تتحرك في اتجاه صيانة ورعاية حقوق العامل المصرى على نحو أفضل مما كان قبل الثورة، فجميع عمال مصر تواقون لمزيد من الانجازات التى تنطوى على إعلاء قيمة حقوقهم، وإنفاذ معايير العمل الدولية على أرض مصر بشكل ملموس وواقعى، وفى مقدمتها الحق فى تعويض عادل عن إصابات العمل والحق فى حد أدنى للاجور مناسب للعيش الكريم والحق فى المساواة فى الأجور عندما يكون العمل ذى قيمة متكافئة أو فى حالة الأعمال المتماثلة، والحق في الحرية النقابية وتفعيل المفاوضة الجماعية..... إلخ.

الفصل الثانى
مصر واتفاقية استخدام النساء فى العمل
تحت سطح الأرض فى المناجم
رقم ٤٥ لعام ١٩٣٥

الفصل الثانى
مصر واتفاقية استخدام النساء فى العمل
تحت سطح الأرض فى المناجم رقم ٤٥ لعام ١٩٣٥

يتناول هذا الفصل بالشرح والتحليل، قضية تشغيل النساء تحت سطح الأرض في المناجم، من خلال أربعة مباحث رئيسية، عكف أولها على بيان المبادىء والأحكام التى أصلتها اتفاقية العمل الدولية الخاصة بتشغيل النساء في المناجم، فيما ركز الثانى على رصد وتحليل التشريعات الوطنية الخاصة بعمل النساء تحت سطح الأرض فى المناجم، فيما اختص الثالث ببيان حدود الانسجام والتلاقى بين التشريع الوطنى وأحكام الاتفاقية، وأخيرا تناول المبحث الرابع إنفاذ التزامات مصر بشأن اتفاقية تشغيل النساء تحت سطح الأرض بالمناجم فى الواقع المصرى.

المبحث الأول
المبادىء والأحكام التى أصلتها الاتفاقية

يدور هذا المبحث في محورين اثنين، تناول أولهما، تطور اهتمام منظمة العمل الدولية بقضية استخدام وتشغيل المرأة تحت سطح الأرض في المناجم، فيما رصد الثانى المبادىء والأحكام التى أرستها اتفاقية العمل الدولية الخاصة بعمل المرأة في المناجم.

المحور الأول: تطور اهتمام منظمة العمل الدولية بقضية استخدام النساء فى العمل تحت سطح الأرض فى المناجم

توصلت الدراسات الفسيولوجية إلى وجود عدد من الفروقات بين الرجل والمرأة، الأمر الذى يترتب عليه تعريضها للإصابة بالعديد من الأمراض عند اشتغالها بالأعمال الخطرة أو الشاقة، وهو ما دفع منظمة العمل الدولية إلى بذل جهد كبير لتوفير الحماية لها في هذا الإطار، حيث تم إصدار العديد من الاتفاقات والتوصيات التى تحظر تشغيل النساء في الأعمال الخطرة أو الشاقة، التى من شأنها أن تضر بصحتهن أو سلامة أجسامهن أو تخدش حيائهن أو تمثل خطرا على وظيفة الأمومة لديهن. وفى واقع الأمر لا توجد اتفاقية بعينها تُحد أو تمنع بوجه عام من التحاق المرأة بالأعمال الخطرة أو الشاقة وإنما وردت نصوصا في أكثر من اتفاقية تتضمن بنودا تتعلق بحماية المرأة بالنسبة لبعض المهن[1].

وعلى أية حال، فإن الطابع الشاق لعمل من قبيل العمليات التى تتم تحت سطح الأرض في المناجم، ومساوىء استخدام المرأة في هذه الأعمال، قد أدى إلى اعتماد مؤتمر العمل الدولى لاتفاقية استخدام النساء في العمل تحت سطح الأرض في المناجم بمختلف أنواعها رقم ٤٥ لعام ١٩٣٥، والتى تحظر استخدام اى إمرأة أيا كان سنها في العمل تحت سطح الأرض في أى منجم وإن كانت هناك بعض الاستثناءات على هذا الحظر من قبيل أعمال الإدارة التى لا تؤدى فيها النساء أعمالا يدوية أو عضلية وحسبما سيتم تفصيله عند تناول الاتفاقية بالتحليل فيما بعد. وتعتبر هذه الاتفاقية هى أولى اتفاقات العمل الدولية التى تناولت العمل تحت سطح الأرض في المناجم بالنسبة للنساء على وجه التحديد، ومع ذلك فقد كان للمنظمة الدولية

---

(١) د. محمد أحمد إسماعيل، المركز القانونى للمرأة العاملة في القانون المصرى المقارن(مبدأ المساواة وتكافوؤ الفرص)، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠٠، ص ٦٠.

رصيد كبير من الاهتمام بالمرأة العاملة في ظروف شاقة مماثلة، حيث تم إصدار عدد من الاتفاقات الدولية للعمل، التى تنظم عمل المرأة ليلا كالاتفاقية رقم ٤ لعام ١٩١٩[١]، والاتفاقية رقم ٤١ لعام ١٩٣٤(مراجعة)[٢]، والاتفاقية رقم ٨٩ لعام ١٩٤٨ الخاصة بعمل النساء ليلا في الصناعة(مراجعة)[٣]، هذا فضلا عن التوصية رقم ١٣ لعام ١٩٢١ بشأن عمل النساء ليلا في الزراعة[٤]. ويمكن القول بأن الاتفاقية التى تناولت العمل تحت سطح الأرض بصفة عامة كانت الاتفاقية رقم ٣١ لعام ١٩٣١ بشأن ساعات العمل تحت سطح الأرض[٥]. كما أصدر المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية توصية عامة بشأن السلامة والصحة في المناجم تحت رقم ١٨٣ لعام[٦] ١٩٩٥.

المحور الثانى: حول رؤية تأصيلية لاتفاقية استخدام النساء فى العمل تحت سطح الأرض في المناجم

بادر مجلس إدارة مكتب العمل الدولى إلى دعوة المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية كى يجتمع فى جنيف فى إطار دورته التاسعة عشر المنعقدة فى الرابع من يونيه عام ١٩٣٥. وقد قرر المؤتمر اعتماد بعض المقترحات المتعلقة باستخدام النساء للعمل تحت سطح الأرض فى صورة اتفاقية دولية تحت مسمى اتفاقية استخدام النساء فى العمل تحت سطح الأرض، وذلك يوم ٢١ يونيه عام ١٩٣٥. وقد بدأ نفاذ الاتفاقية فى ٣٠ مايو عام[٧] ١٩٣٧.

أولا: فى مفهوم الاتفاقية لكلمة المناجم

فى مفهوم الاتفاقية تشمل كلمة « المناجم»، كل منشأة عامة أو خاصة يكون

(١) منظمة العمل الدولية، اتفاقية عمل المرأة ليلا رقم ٤، المؤتمر العام للمنظمة، جنيف ١٩١٩.

(٢) منظمة العمل الدولية، اتفاقية عمل النساء ليلا رقم ٤١ (مراجعة)، المؤتمر العام للمنظمة، جنيف ١٩٣٤.

(٣) منظمة العمل الدولية، اتفاقية عمل النساء ليلا في الصناعة رقم ٨٩، المؤتمر العام للمنظمة، جنيف ١٩٤٨.

(٤) منظمة العمل الدولية، التوصية رقم ١٣ بشأن عمل النساء ليلا في الزراعة، المؤتمر العام للمنظمة، جنيف ١٩٢١.

(٥) منظمة العمل الدولية، اتفاقية ساعات العمل تحت سطح الأرض رقم ٣١، المؤتمر العام للمنظمة، جنيف ١٩٣١.

(٦) منظمة العمل الدولية، اتفاقية السلامة والصحة في المناجم رقم ١٨٣، المؤتمر العام للمنظمة، جنيف ١٩٩٥.

(٧) منظمة العمل الدولية، اتفاقية استخدام النساء فى العمل تحت سطح الأرض رقم ٤٥، مؤتمر العمل الدولى، الدورة ١٩، ، جنيف، يونيه ١٩٣٥، الديباجة.

الغرض منها استخراج أى مادة من باطن الأرض[١].

ثانيا: مبدأ حظر تشغيل المرأة تحت سطح الأرض والاستثناءات الواردة عليه

قررت الاتفاقية أنه لا يجوز استخدام أى من النساء - بغض الطرف عن سنها - فى العمل تحت سطح الأرض فى أى منجم، على أنه يجوز للقوانين واللوائح الوطنية أن تستثنى من هذا الحظر، النساء اللائى تشغلن مناصب فى الإدارة ولا تؤدين أعمالا يدوية، النساء العاملات فى الخدمات الصحية وخدمات الرعاية، النساء اللائى تقضين أثناء دراستهن فترة تدريب فى أقسام المناجم الواقعة تحت سطح الأرض، وأخيرا يستثنى من مبدأ الحظر أى نساء أخريات يتعين عليهن النزول أحيانا إلى أقسام المناجم الواقعة تحت سطح الأرض لأداء عمل غير يدوى[٢].

ثالثا: التصديق على الاتفاقية والالتزام بها ونفاذها ونقضها

قررت الاتفاقية أنه عقب تقدم الدول أعضاء منظمة العمل الدولية بتصديقاتها، يتم إرسال هذه التصديقات إلى المدير العام لمكتب العمل الدولى بغية تسجيلها، ولا تلزم الاتفاقية سوى الدول الأعضاء فى منظمة العمل التى سجل المدير العام تصديقاتها، على أن يبدأ نفاذها بعد مرور إثنى عشر شهرا على تاريخ تسجيل تصديق دولتين عضوين لدى المدير العام، الذى يقوم من جانبه، وفور تسجيل تصديق هاتين الدولتين، بإخطار جميع الدول الأعضاء بمنظمة العمل بذلك، ويخطرها كذلك بتسجيل التصديقات التى ترسلها إليه دول أعضاء أخرى فيما بعد[٣].

وأبانت الاتفاقية أنه يجوز لكل دولة عضو، صدقت على الاتفاقية أن تنقضها بعد مرور عشر سنوات على بدء نفاذها، ويكون ذلك بوثيقة ترسل إلى المدير العام لمكتب العمل الدولى لتسجيلها ، ولا يكون هذا النقض نافذا إلا بعد مرور عام على تاريخ تسجيله. وإضافة إلى ذلك فإن كل دولة عضو صدقت على الاتفاقية ولم تمارس حقها فى النقض طبقا للاتفاقية خلال السنة التالية لانقضاء فترة العشر سنوات اللاحقة على بدء النفاذ، تكون هذه الدولة ملتزمة بالاتفاقية لمدة عشر سنوات أخرى، على أنه يجوز لها نقض هذه الاتفاقية كل فترة من عشر سنوات. ويقوم مجلس إدارة مكتب العمل الدولى كل مدة عشر سنوات منذ بدء نفاذ الاتفاقية، باعداد تقرير عن تطبيق الاتفاقية ويرفعه إلى المؤتمر العام الذى ينظر فى مسألة إدراج مراجعة الاتفاقية كليا أو جزئيا فى جدول أعمال المؤتمر إذا كان هناك ما يدعو لذلك[٤].

---

(١) المرجع السابق، الماد٢.

(٢) المرجع السابق، المادتان ٢، ٣.

(٣) المرجع السابق، المواد ٤، ٥، ٦.

(٤) المرجع السابق، المادتان، ٧، ٨. ولمزيد من التفاصيل حول هذه الاجراءات، راجع: المادة ٩.

المبحث الثانى
التشريعات الوطنية الخاصة
بعمل النساء تحت سطح الأرض فى المناجم

تحظى المرأة فى مصر بمكانة خاصة، حيث منحها المشرع المصرى، العديد من الامتيازات التشريعية التى تحول دون انتهاك كرامتها وإنسانيتها، ولا سيما فى مجال التشغيل والتوظف، وهذا ما تنبىء عنه التشريعات التى صدرت وتنطوى على حقوق وحصانات واسعة للمرأة، فضلا عن أشكال وصور الحماية التى كفلتها لها القوانين المختلفة. ومن منطلق أن الدستور المصرى لعام ١٩٧١ هو أسمى القوانين وأعلاها قيمة، فسنبدأ به لتبيان مدى تقديره لدور المرأة وسعيه للمحافظة على كرامتها من الهدر والانتهاك، فنجده فى مادته رقم ٩، يؤكد على أن الأسرة أساس المجتمع، قوامها الدين والأخلاق والوطنية. كما يؤكد حرص الدولة على الحفاظ على الطابع الأصيل للأسرة المصرية وما يتمثل فيه من قيم وتقاليد، مع تأكيد هذا الطابع وتنميته فى العلاقات داخل المجتمع المصري[1]. ويُستشف من هذه المادة أن الدستور أراد للمرأة باعتبارها عصب الأسرة المصرية أن تُحفظ لها كرامتها وألا تمتهن إنسانيتها فى أعمال من قبيل تلك التى تتم تحت سطح الأرض أو ما شابهها من أعمال.

وفضلا عن ذلك فقد ألح الدستور المصرى فى تأكيده على مكانة المرأة وحصاناتها داخل المجتمع، وهو ما تكشف عنه المادة ١٠ التى جاء بها « تكفل الدولة حماية الأمومة والطفولة، وترعى النشء والشباب، وتوفر لهم الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم»[2]، بل والأكثر من ذلك ما جاءت به المادة ١١ والتى تقول « تكفل الدولة التوفيق بين واجبات المرأة نحو الأسرة وعملها فى المجتمع، ومساواتها بالرجل فى ميادين الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية، دون إخلال بأحكام الشريعة الإسلامية»[3]. ويتضح من قراءة هاتين المادتين أن المشرع الدستورى إنما أراد أن يستخلص للمرأة مكانتها التى تليق داخل الأسرة كنواة للمجتمع وداخل المجتمع نفسه بكامل قطاعاته السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهذه

---

(١) الدستور المصرى لعام ١٩٧١ وتعديلاته، الجريدة الرسمية، القاهرة ٢٠٠٧، المادة ٩.

(٢) المرجع السابق، المادة ١٠.

(٣) المرجع السابق، المادة ١١.

المكانة التى أرادها المشرع للمرأة لا ينبغى النيل منها وإهدارها على النحو الذى يحدث فى عمليات التشغيل المختلفة تحت سطح الأرض، وهذه كلها أمور لا تخرج عن الإطار الذى رسمته الشريعة الإسلامية التى حثت على عدم تشغيل النساء فى الأعمال شديدة القسوة والصعوبة والتى لا تصلح سوى للرجال.

وفيما يتعلق بالقوانين العادية الأقل فى سموها من الدستور، فيمكن القول أنها لم تكن أقل مواكبة من الدستور فى تعاطيها مع حقوق المرأة، فهذا مثلا القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨١ بشأن تشغيل العاملين بالمناجم والمحاجر فى مادته الخامسة، يعكس قدر تحصين المرأة المصرية من دخول مجالات عمل لا تليق بها كإمرأة وكإنسانة قبل كل شىء، إذ تنص هذه المادة على أنه لا يجوز تشغيل النساء فى أى من العمليات التى تتم تحت سطح الأرض، كالعمليات التى تتم بالمناجم أو داخل المحاجر[1]، لاعتبارات حاصلها أن مثل هذه الأعمال، تصلح للرجال أكثر منه للنساء، لما يتميز به هؤلاء - أى الرجال - من قوة عضلية وكفاءة التعامل مع الأجهزة والمعدات الثقيلة التى تستخدم تحت سطح الأرض سواء بالمناجم أو المحاجر.

وبالانتقال إلى قانون العمل الموحد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، سنجد أنه قد وفر قدر كبيرا من الرعاية والاهتمام للمرأة العاملة، بحيث يحول دون تشغيلها فى أعمال شاقة لا تناسبها، وهو الأمر الذى أفصحت عنه المادة ٩٠ والتى جاء نصها « يصدر الوزير المختص قرارا بتحديد الأعمال الضارة صحيا أو أخلاقيا وكذلك الأعمال الشاقة وغيرها من الأعمال التي لا يجوز تشغيل النساء فيها »[2]، ويتضح من هذه المادة أن المشرع الوطنى لم يرد أن يتم إقحام المرأة فى أعمال الرجال التى تتسم بالقسوة والصعوبة كما هو الحال بالنسبة للمحاجر أو المناجم أو العمليات التى تتم فى الصحراء كأعمال التنقيب عن المعادن والبترول، وما يتصل بها من مهام شاقة لا تناسبهن.

ومن اللافت أنه عند مناقشة المادة ٩٠ من قانون العمل سالفة البيان، أكدت الحكومة المصرية أن الأعمال الضارة صحيا تحدد بعد استشارة وزير الصحة والسكان باعتباره الوزير المختص بذلك. وقد حرصت الحكومة على ألا تبدأ المادة بعبارة «لا يجوز تشغيل المرأة»، وجعلت الاختصاص في ذلك لوزير القوى العاملة والهجرة؛ رغبة في عدم إثارة الجدل حول منطوق المادة.

---

(١) راجع فى ذلك: القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨١ بشأن تشغيل العاملين بالمناجم والمحاجر، الجريدة الرسمية، القاهرة ١٩٨١، المادة ٥.

(٢) قانون العمل الموحد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، الجريدة الرسمية، القاهرة، أبريل ٢٠٠٣، المادة ٩٠.

ومما يذكر في هذا الصدد أن تشريعات العمل فى أوروبا الشرقية، ولاسيما في ظل القطبية الثنائية، كانت تشير إلى استخدام المرأة فى أعمال شاقة مثل رصف الطرق وغيرها؛ ولذلك فإن منظمة العمل الدولية وضعت - أيضا - عبارة «الأعمال الشاقة وما إلى ذلك» لكى تمنع مثل هذه الأنواع من التشغيل غير اللائق أو المناسب للمرأة.

ومن جانبه، أكد البرلمان المصرى أن عبارة «لا تتفق مع طبيعة المرأة» ، لا توضع فى نص قانونى، بسبب جدلية مبدأ المساواة بين المرأة والرجل وعدم التفرقة بينهما. فهناك - مثلا- أعمال المناجم والمحاجر وغيرها، فلا يطلق عليها أعمالا شاقة، ولكن يمكن القول بأنها أعمال صعبة، أما عبارة «أو الضارة أخلاقيا» فهى ترتبط بالمعاملات التى تتم بين الجنسين، فلا يجوز للرجل - مثلا - أن يفتش المرأة، ولا يجوز للمرأة أن تفتش الرجل[1].

وإعمالا للمادة ٩٠ من قانون العمل المصرى، أصدر وزير القوى العاملة والهجرة، القرار رقم ١٥٥ لسنة ٢٠٠٣ بتحديد الأعمال التى لا يجوز تشغيل النساء فيها، والتى منها العمل تحت سطح الأرض فى المناجم والمحاجر وجميع الأعمال المتعلقة بإستخراج المعادن والأحجار. وقد نص قرار الوزير على وجوب مراجعته دوريا لمواجهة أية مستحدثات، قد تطرأ فى هذا الشأن[2].

---

(١) راجع في ذلك: محاضر جلسات مجلس الشعب المصرى، القاهرة ٢٠٠٣.

(٢) للمزيد حول الأعمال التى لا يجوز تشغيل النساء فيها بصفة عامة، راجع: قرار وزير القوى العاملة رقم ١٥٥ لسنة ٢٠٠٣، وزارة القوى العاملة والهجرة، القاهرة ٢٠٠٣.

المبحث الثالث
حدود الانسجام والتلاقى
بين التشريع الوطنى وأحكام الاتفاقية

لقد حرص المشرع المصرى على إحداث المواءمة بين التشريع المصرى وأحكام الاتفاقات الدولية المصدقة من مصر، إعمالا لأحكام الدستور المصرى لعام ١٩٧١ والذى تنص مادته ١٥١ على أن الاتفاقات الدولية المصدقة تصبح قونين وطنية نافذة فى مصر[1]، وبالتالى ينبغى أن يتم تضمين القوانين الوطنية، أحكام هذه الاتفاقات، احتراما لالتزامات مصر الدولية، هذا مع التأكيد على القيمة الدستورية التى تتمتع بها هذه الاتفاقات فى مواجهة القوانين العادية، حيث أن الاتفاقات الدولية تقع فى مرتبة تلى الدستور مباشرة ولا سيما الاتفاقات الدولية لحقوق الإنسان.

وغنى عن البيان أن الدولة المصرية التى صدقت على اتفاقية استخدام النساء فى العمل تحت سطح الأرض فى المناجم، قد سعت إلى إبداء حسن النوايا والاستعداد لإنفاذ وتنفيذ أحكام الاتفاقية فى المجال الداخلى، حيث صدرت قوانين وقرارات متعددة، لتقنين عمل المرأة تحت سطح الأرض فى المناجم، بحيث يتم حظر الأعمال الشاقة والصعبة في دائرة نشاط المرأة؛ لما يترتب عليها من معاناة شديدة وانتهاك واضح لكرامتها وصحتها. والواقع أن هذه القوانين الوطنية المصرية، بدت فى جانب منها متناغمة مع القانون الدولى بينما فى جوانب أخرى لم يبدو هذا التناغم.

فبالنظر إلى اتفاقية عمل النساء تحت سطح الأرض فى المناجم، سنجد أنها كانت قاطعة فى حظرها الخاص بهذا النوع من عمل النساء، حيث نصت المادة ٢ من الاتفاقية على أنه لا يجوز استخدام أى امرأة - أيا كان سنها- للعمل تحت سطح الأرض فى أى منجم. وبتمحيص هذه المادة سنجد لها تطبيق واضح فى القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨١ بشأن تشغيل العاملين بالمناجم والمحاجر، حيث تنص المادة ٥ من هذا القانون على أنه لا يجوز تشغيل النساء فى أى من العمليات التى تتم تحت سطح الأرض، كالعمليات التى تتم بالمناجم أو داخل المحاجر[2]. وبذلك يكون هذا القانون

(١) تنص الفقرة الأولى من المادة ١٥١ من الدستور المصرى لعام ١٩٧١ على أن " رئيس الجمهورية يُبرم المعاهدات، ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان. وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقا للأوضاع المقررة.

(٢) راجع فى ذلك: اتفاقية العمل الدولية الخاصة باستخدام النساء تحت سطح الأرض فى المناجم لعام

الوطنى قد تداخل مع الاتفاقية فى مسألة حظر تشغيل النساء تحت سطح الأرض فى المناجم، ولعل القانونين الوطنى والدولى لم يكن لهما هدف سوى إعلاء كرامة المرأة وشأنها، وعدم الزج بها فى أعمال شديدة الصعوبة ولاتتناسب مع جنسها.

ومن منطلق أن العمل تحت سطح الأرض فى المناجم يعد من الأعمال الشاقة التى تجلب المعاناة والتعب للمرأة، فقد حرص المشرع المصرى على تضمين قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، نصوصا تمنع تشغيل النساء فى الأعمال الشاقة، حيث تنص المادة ٩٠ من القانون على أن الوزير المختص يقوم بإصدار قرارا بتحديد الأعمال الضارة صحيا أو أخلاقيا وكذلك الأعمال الشاقة وغيرها من الأعمال التي لا يجوز تشغيل النساء فيها»[1]، وقد أفصحت هذه المادة عن مكنون المادة ٢ من اتفاقية عمل النساء تجت سطح الأرض المناجم سالفة الإشارة، الأمر الذى يعنى أن هناك توافق بين ما جاء به التشريع الدولى الصادر عام ١٩٣٥ ممثلا فى هذه اتفاقية محل الدراسة، وقانون العمل المصرى رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، وهو توافق، أفصحت عنه المادتان رقمى ٢، ٩٠ من الاتفاقية والقانون الوطنى على التوالى.

هذا ومن القرارات الوزارية التى جاءت منسجمة مع أحكام الاتفاقية، قرار وزير القوى العاملة والهجرة، رقم ١٥٥ لسنة ٢٠٠٣ والذى جاء به أنه لا يجوز تشغيل النساء تحت سطح الأرض فى المناجم والمحاجر وجميع الأعمال المتعلقة بإستخراج المعادن والأجحار[2]. وهو الشىء ذاته الذى أصلت له المادة ٢ من اتفاقية تشغيل النساء تحت سطح الأرض محل هذه الدراسة.

١٩٣٥، مرجع سابق، المادة ٢، وكذلك: القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨١ بشأن تشغيل العاملين بالمناجم والمحاجر، مرجع سابق، المادة ٥.

(١) قانون العمل الموحد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق، المادة ٩٠.

(٢) أنظر: قرار وزير القوى العاملة رقم ١٥٥ لسنة ٢٠٠٣، وزارة القوى العاملة والهجرة، القاهرة ٢٠٠٢، وكذلك: اتفاقية تشغيل النساء تحت سطح الأرض لعام ١٩٣٥، مرجع سابق، المادة ٢.

المبحث الرابع
إنفاذ التزامات مصر بشأن اتفاقية
تشغيل النساء تحت سطح الأرض في الواقع المصري

بالنزول إلى أرض الواقع، سيتضح لنا أن جميع المناجم المصرية تحظر تشغيل النساء فيها إعمالا للالتزامات الدولية الملقاة على عاتق مصر بموجب القانون الدولى للعمل والذى يؤكد على حظر تشغيل النساء في هذه الأعمال، وكذا إعمالا للقوانين واللوائح المصرية التى تسير في ذات الاتجاه، فالمناجم العاملة في مصر تسمح فقط بتشغيل الرجال. وقد يرى البعض أن هذا الحظر ينطوى على تمييز ضد المرأة وعدم مساواتها بالرجل، ومردود على هؤلاء بأن الحظر لم تكن له مرام بخلاف حماية المرأة والحفاظ على كرامتها من العمل في أنشطة شاقة وخطرة لا تطيقها باعتبارها أنثى من الناحية العضلية والبيولوجية، ولم يكن في الحظر أى رؤية إقصائية لدور المرأة في الحياة الاقتصادية.

ولعل حظر تشغيل النساء في المناجم، يرجع إلى اعتبارات وثوابت دينية ومجتمعية موروثة، هذا من جانب، ومن جانب آخر فالحظر يعد بمثابة إعمال للقواعد الدولية للعمل التى تعاهدت الدولة المصرية على إنفاذها في المجال الداخلى، وهو الأمر الذى جعل مسألة تشغيلهن في المناجم أمرا محكوما عليه بعدم النفاذ. ومن المقرر أنه في حالة تشغيل النساء في المناجم، فإنه سيتم تحرير المحاضر اللازمة لإثبات مثل هذه الحالات، وهو الدور الذى تقوم به أجهزة الرقابة والتفتيش بوزارة القوى العاملة والهجرة من أجل تفادى ارتكاب مخالفات في هذا الشأن. كما يتم متابعة المناجم بشكل دورى للتأكد من سلامة العمل بها وعدم تشغيلها للنساء[1].

ويمكن القول بأن هناك استراتيجيات جديدة لتفتيش العمل تجمع ما بين الأساليب التقليدية والتكنولوجيات الجديدة، وهو الأمر الذى يقتضى تعاون الهيئات العامة والشركاء الاجتماعيين مع فريق المفتشين. ولابد من التأكيد على أن تفتيش العمل يعد جزءا أساسيا في نظام إدارة العمل، نهوضا بالوظيفة الأساسية لكفالة إنفاذ قانون العمل والامتثال له، بيد أن غياب التنسيق المركزى في بعض البلدان يزيد من صعوبة الامتثال لقانون العمل، ذلك لأن توافر التنسيق يساعد على تحسين الإجراءات على جميع المستويات، فضلا عن أهمية دور منظمات أصحاب العمل

(١) مطبوعات ومنشورات وزارة القوى العاملة والهجرة، القاهرة.

ومنظمات العمال في تحسين وتفعيل دور التفتيش من خلال توعية الأعضاء وتعاونهم من أجل إنفاذ القانون[1].

ولعل الحظر المقصود في هذه الاتفاقية، هو عدم تشغيل النساء في الأعمال الشاقة والخطرة مراعاة لظروفهن الاجتماعية. أما الأعمال الإدارية التى لا تحتاج إلى مشقة وتعب فمن الممكن أن توكل إلى النساء داخل المناجم بشرط ألا يمتد العمل إلى ساعات متأخرة من الليل.

(١) إدارة العمل وتفتيش العمل. مؤتمر العمل الدولى، الدورة ١٠٠، التقرير الخامس، البند الخامس. مكتب العمل الدولى، الطبعة الأولى، جنيف ٢٠١١، ص viii.

الفصل الثالث
مصر واتفاقية تشغيل النساء فى الصناعة
ليلا(مراجعة) رقم ٨٩ لعام ١٩٤٨

الفصل الثالث
مصر واتفاقية تشغيل النساء
فى الصناعة ليلا (مراجعة) رقم ٨٩ لعام ١٩٤٨

يدور هذا الفصل في أربعة مباحث تناول أولها قراءة تحليلية لاتفاقية تشغيل النساء فى الصناعة ليلا فيما ركز الثانى على شرح وتحليل التشريعات الوطنية الخاصة بتشغيل النساء في الصناعة ليلا بينما جاء الثالث ليعكف على بيان حدود الانسجام والتوافق بين التشريعات المصرية وأحكام الاتفاقية وأخيرا تناول المبحث الرابع قضية إنفاذ مصر لالتزاماتها الناشئة عن اتفاقية تشغيل النساء فى الصناعة ليلا على أرض الواقع.

المبحث الأول
قراءة تحليلية لاتفاقية تشغيل النساء فى الصناعة ليلا

يدور هذا المبحث فى محورين أساسيين أولهما يتحدث عن تطور اهتمام منظمة العمل الدولية بقضية تشغيل النساء ليلا من منطلق أن هذه المنظمة الدولية هى الجهاز الدولى الرئيسى الذى يسهر على راحة العمال وحماية حقوقهم فى مواجهة الانتهاكات المختلفة، فيما حرص الباحث على أن يتناول بالتحليل قراءة للقواعد والمبادىء التى تناولتها اتفاقية تشغيل النساء فى الصناعة ليلا رقم ٨٩ لعام ١٩٤٨، وذلك من أجل الافصاح عن هذه المبادىء بشكل واضح تمهيدا لتحديد مدى إنفاذ وتنفيذ قواعدها فى المجال الداخلى المصرى، تشريعا وممارسة.

المحور الأول: تطور اهتمام منظمة العمل الدولية بقضية تشغيل النساء ليلا

بداية، يجب التأكيد على أن موضوع تشغيل النساء ليلا كان أحد الموضوعات الأولية التى حظيت باهتمام التنظيم القانونى الدولى[1]، فهذه المسألة تناولتها قبل الاتفاقية محل الدراسة، كلتا الوثيقتين الصادرتين عن مؤتمر برن لعام ١٩٠٦، وفى الدورة الأولى لمؤتمر العمل الدولى، كانت اتفاقية برن هذه محل نظر وتمحيص، حيث تم توسيع مضمونها بموجب الاتفاقية رقم ٤ بشأن تشغيل النساء ليلا(الصناعة) لعام[2] ١٩١٩. وفى تلك الأثناء، كان هناك بعض التماثل فى الاتجاه والهدف فيما بين المعايير الدولية المتعلقة بتشغيل النساء ليلا، وتلك التى تتناول العمل الليلى للأطفال. غير أن التطورات اللاحقة لم تكن كذلك، حيث أن المعايير المتعلقة بالعمل الليلى للأطفال صغار السن تمت مراجعتها وتعديلها فيما بعد لرفع مستوى هذه المعايير بينما المعايير المتعلقة بتشغيل النساء ليلا، اصطدمت بعقبات وصعوبات عديدة[3].

ومما يذكر أنه فى مناسبتين اثنتين، كانت هذه المعايير الخاصة بعمل النساء

---

(١) حول جهود منظمة العمل الدولية لحماية حقوق المرأة العاملة بصفة عامة، أنظر: سوزى محمد رشاد عبدالعزيز محمود، دور منظمة العمل الدولية فى حماية حقوق المرأة العاملة، مرجع سابق، ص ٢٣٦ وما بعدها.

(٢) دخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ فى ١٣ يونيه عام ١٩٢١.

(٣) لمزيد من المعلومات حول المعايير الدولية لحظر عمل النساء ليلا، أنظر: د. محمود سلامة، الحماية الدولية والعربية للمرأة العاملة، مجلة الحقوق، العدد الثانى، السنة ٢٣، جامعة الكويت، يونيه ١٩٩٩، ص ٣٠٨ وما بعدها، د. أحمد حسن البرعى، تنظيم عمل المرأة وفقا لمستويات العمل الدولية والعربية، مجلة اتحاد الجامعات العربية، العدد ٤، أكتوبر ١٩٩٦.

ليلا محلا للمراجعة والتعديل ولكن فى الاتجاه المناقض للمصلحة، أى فى اتجاه تضييق أحكام الاتفاقية، فمثلا الاتفاقية رقم ٤ لعام ١٩١٩[1]، تنص على أن النساء -دون تفرقة فى السن- لا يمكن تشغيلهن أثناء الليل فى أية منشأة صناعية، عامة كانت أو خاصة. وتحدد الاتفاقية الليل بأنه فترة إحدى عشرة ساعة متصلة على الأقل. وتتضمن الفترة الزمنية المنقضية ما بين الساعة العاشرة مساء والخامسة صباحا. وقد أوردت الاتفاقية بعض الاستثناءات بالنسبة للمنشآت التى لا تستخدم إلا أفرادا من الأسرة الواحدة، وكذلك بالنسبة لحالات القوة القاهرة والحالات التى تتعرض فيها المرأة العاملة لمواد قابلة للتلف. كما تجيز الاتفاقية بعض الترتيبات فى المنشآت الخاضعة لتأثير المواسم، وكذلك البلدان التى يتصف مناخ العمل فيها بالقسوة الزائدة.

وعن تصديق الاتفاقية رقم ٤ المشار إليها، فقد واجهت الدول المعنية صعوبات عديدة ترجع إلى الصفة العمومية والمقيدة لحظر تشغيل النساء ليلا، كما طرح فى هذا الصدد سؤال حول معرفة ما إذا كانت الاتفاقية رقم ٤ تنطبق كذلك على النساء اللائى يشغلن وظائف الإشراف والإدارة ولا يقمن بعمل يدوى. وقد جاء الرأى الاستشارى للمحكمة الدائمة للعدل الدولى، بالإيجاب.

وفى ضوء رأى المحكمة، وسعيا لتذليل الصعاب التى أدت إلى عرقلة التصديق على الاتفاقية رقم ٤، فقد تم مراجعتها وتعديلها بموجب الاتفاقية رقم ٤١ بشأن العمل الليلى للنساء(مراجعة) لعام ١٩٣٤، والتى أبقت على الحظر المفروض على العمل أثناء نفس الفترة من الليل وكذلك على عدد من أحكام الاتفاقية رقم ٤. بيد أن أحكام هذه الاتفاقية الجديدة، قد جاءت أكثر مرونة على حساب الفاصل الذى يجب أن تتضمنه هذه الفترة، وقد استبعدت هذه الاتفاقية من نطاق تطبيقها- وهذا هو التعديل الأساسى الذى أدخلته على الاتفاقية رقم ٤- النساء اللائى يشغلن وظائف الإشراف التى تنطوى على المسئولية ولا تتطلب بوجه عام القيام بعمل يدوى. وقد رُؤى أن هذه المراجعة وذلك التعديل غير كافيين، ومن ثم فقد طرحت هذه الاتفاقية للمناقشة والبحث مجددا فى الدورتين ٣٥، ٣٦ لمؤتمر العمل الدولى، حيث اعتمدت فى عام ١٩٤٨، الاتفاقية الخاصة بتشغيل النساء فى الصناعة ليلا(مراجعة) رقم ٨٩ -محل دراستنا-والتى تترك للدول المصدقة عليها حرية أكبر فى تحديد

---

(١) راجع: منظمة العمل الدولية، اتفاقية تشغيل النساء ليلا(الصناعة) رقم ٤، المؤتمر العام، الدورة الأولى، جنيف ١٩١٩.

الفاصل الزمنى الذى يجب أن تتضمنه فترة الليل[1]. علاوة على ذلك فإنها تستثنى من نطاق تطبيقها – كما أسلفنا– النساء اللائى يشغلن وظائف إدارية أو وظائف ذات طبيعة تقنية وتنطوى على المسئولية هذا من ناحية[2]، ومن ناحية أخرى، النساء اللائى يشتغلن فى خدمات أو مرافق الصحة والرفاهية ولا تتطلب عادة عملا يدويا[3].

ومع التسليم بأن الاتفاقات الدولية المتعلقة بتشغيل النساء ليلا، قد وجدت ترحيبا لدى عدد من الدول التى صدقت عليها، باعتبارها تلبى حاجة أو ضرورة اجتماعية ملحة[4]، فإن بعض الأوساط القانونية والاجتماعية تبدى تشككها فى جدوى هذه الاتفاقات، انطلاقا من مبدأ المساواة وعدم التمييز فيما يتعلق بوجهة النظر حول الدافع لحظر العمل الليلى للنساء، فى الوقت الذى لا يوجد فيه تنظيم قانونى مماثل يطبق على الرجال. وترى هذه الوجهة من النظر أن مثل هذا الحظر قد ينطوى على انعاكسات غير مواتية بالنسبة لالتحاق النساء بالعمل، وعلى المساواة فى الأجر والمعاملة. أضف إلى ذلك أن البعض لا يرى أى مبرر موضوعى للتمييز بين المهن الصناعية والمهن غير الصناعية. وقد أيد الكثير من الدول هذا الاتجاه.

وفى هذا الصدد لاحظت لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقات والتوصيات، اتجاه آراء عدد من الحكومات نحو اعتبار حظر عمل النساء ليلا تمييزا ضدهن، ومخالفا للمفاهيم الحديثة عن دور المرأة فى المجتمع، ورأت اللجنة أن تطبيق الاتفاقات ذات الصلة يلاقى صعوبات فى عدد من البلاد، وتعرضت ذات الاتفاقات لأكبر عدد من حالات النقض المصحوبة بتصديق اتفاقية مراجعة، فقد نقضت عدة دول الاتفاقية رقم ٨٩ مثلا ويرجع ذلك إلى كثير من الأسباب، فقد ارتأى فريق من الدول أن تطبيق الاتفاقية فى العالم الصناعى يشكل عقبة لحصول النساء على وظائف عديدة، ما معناه أنه لم يعد من الملائم التمسك بالاتفاقية طالما أن غرض الحماية الموضوعة

---

(١) منظمة العمل الدولية، اتفاقية تشغيل النساء فى الصناعة ليلا رقم ٨٩، مرجع سابق، المادة ٢.

(٢) المرجع السابق، المادة ٨ فقرة ١.

(٣) المرجع السابق، المادة ٨ فقرة ٢.

(٤) حصلت الاتفاقات أرقام ٤، ٤١، ٨٩ في مجموعها على عدد كبير من التصديقات، ففى الأول من نوفمبر عام ١٩٨٧، كانت تلتزم سبعون دولة بواحدة من هذه الاتفاقات على الأقل منها ست وخمسون دولة بالاتفاقية رقم ٨٩ لعام ١٩٤٨ التى صدقت مصر عليها. ويبلغ عدد الدول التى صدقت على الاتفاقية ٨٩ ثلاث عشرة دولة، هى: الجزائر عام ١٩٦٢ ،السعودية ١٩٧٨، البحرين عام ١٩٨١، جيبوتى عام ١٩٧٨، مصر عام ١٩٦٠، الإمارات عام ١٩٨٢، العراق عام ١٩٦٧، الكويت عام ١٩٦١، لبنان عام ١٩٦٢، ليبيا عام ١٩٦٢، موريتانيا عام ١٩٦٣، سوريا عام ١٩٤٩، تونس عام ١٩٥٧.

راجع: د. أحمد حسن البرعى، تنظيم عمل المرأة وفقا لمستويات العمل الدولية والعربية، مرجع سابق، ص ٩.

بشأنه أصلا لم يعد قائما، وارتأى فريق ثان أنه منذ اعتماد الاتفاقية طرأت تغييرات تجعل حظر تشغيل النساء ليلا تمييزا غير مقبول يتعارض مع صالح العاملات، فيما ارتأى الفريق الثالث، أن تحريم العمل الليلى للنساء فى المصانع، والسماح به فى أنشطة أخرى أكثر خطورة هو إجراء تمييزى أكثر منه وقائيا[1].

وفى ضوء ما تقدم، ارتأى مكتب العمل الدولى، وضع مشاريع معايير دولية جديدة، تأخذ بعين الاعتبار ملاحظات الدول أعضاء منظمة العمل الدولية، فيما يتعلق بإلغاء تحريم العمل الليلى، وتعديل تعريف الليل حال ما تقتضى تلك ظروف اقتصادية أو اجتماعية خطيرة بصورة معينة، وبحيث يتم تحديد الظروف التى يمكن السماح فى ظلها بالعمل الليلى بدقة، وبحث الاستثناءات دوريا، كحق النساء الحوامل والمرضعات فى العمل أثناء النهار فى ظروف محددة. وفى ذات الوقت اقترح مكتب العمل الدولى وضع معايير دولية جديدة بشأن العمل الليلى بوجه عام بغض النظر عن الجنس أو فروع النشاط، وتسعى هذه المعايير إلى تحسين الظروف المحيطة بالعمل، وأن يخضع العمل الليلى لبعض الضوابط منها مثلا:

تحريم العمل الليلى للأشخاص غير اللائقين طبيا لهذا النوع من العمل.

القضاء على الأساليب غير القانونية للحد من اللجوء إلى العمل الليلى من خلال التقدم التقنى وتنظيم العمل على نحو أفضل وابتكار أنظمة جديدة للعمل بالناوبة.

الإشراف الطبى على عمال الليل... إلخ[2].

ومن الجدير بالذكر في هذا الصدد أن تدابير حماية المرأة العاملة لم يحدث أن أثارت خلافا مثل الخلاف الذى ثار بشأن تلك المتعلقة بالعمل الليلى، فعلى الرغم عن أن غالبية البلاد، تحظر إلى حد ما استخدام النساء ليلا، إلا أن الأسس التى يقوم عليها هذا الحظر محل جدل وخلاف في كثير من هذه البلدان، وتستند الحجة الرئيسية المعارضة لحظر تشغيل النساء ليلا إلى مبدأ المساواة في المعاملة في الاستخدام بين الرجل والمرأة، حيث يثور النزاع بين المساواة والحماية . وقد حسم هذا النزاع في بعض البلدان لصالح المساواة بإلغاء الحماية بينما رأت بلدان أخرى ضرورة وجود قدر من الحماية إلى جانب المساواة. وقد ساق المؤيدون لحظر أو تقييد عمل المرأة ليلا عددا من الحجج - ونحن نؤيدهم- نذكر منها[3]:

---

(١) د. عدنان خليل التلاوى، القانون الدولى للعمل: دراسة في منظمة العمل الدولية ونشاطها في مجال التشريع الدولى للعمل، مرجع سابق، ص ٥٥٥.

(٢) المرجع السابق، ص ٥٥٦.

(٣) د. محمد أحمد إسماعيل، المركز القانونى للمرأة العاملة فى القانون المصرى المقارن(مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص)، مرجع سابق، ص ص ٦٧-٧٠.

- كشفت الابحاث العديدة التى تناولت انعكاسات العمل الليلى على صحة العمال، عن سببين رئيسيين يحدثان المخاطر الصحية وهما: اضطرابات النوم وتغير العادات الغذائية، وأنه أشد تعبا وأكثر إجهادا من العمل نهارا، فضلا عن انعكاساته السلبية على الحياة العائلية والاجتماعية وما يحدث من اضطراب في تنظيم الحياة اليومية داخل المنزل.

- أن المرأة أضعف من الرجل بدنيا ومن ثم قيل بأنها تعانى من الآثار السلبية للعمل الليلى أكثر مما يعانى الرجل(1).

- الأضرار التى تصيب المرأة من جراء العمل ليلا، نظرا لدورها الاجتماعى في الأسرة كزوجة، وراعية لها. ومن المؤكد أن العمل الليلى يمزق الحياة الأسرية والاجتماعية، ويخل بتماسك الأسرة والمجتمع، ويهدد الوظيفة التربوية للمرأة ويشكل خطرا على الأجيال المقبلة.

- يقلل العمل الليلى من إمكانية حصول المرأة على المزيد من التعليم والتدريب والمشاركة النقابية.

- تزداد المخاوف في العمل الليلى بشأن سلامة المرأة اثناء توجهها إلى العمل والعودة منه، كما تتزايد احتمالات تعرضها للتدهور الأخلاقى.

- إن عادات وتقاليد الكثير من الشعوب تنظر إلى عمل المرأة في ساعات متأخرة من الليل على أنه مصدر للخزى والعار، يجب عدم السماح به على أى وجه من الوجوه؛ ومنطلق هؤلاء أن المرأة في هذا الوقت المتأخر قد تتعرض إلى مواقف وأحداث لا تناسب طبيعتها كأنثى.

- أن الشريعة الإسلامية الغراء، قد كرمت المرأة وأعلت من شأنها، ومنحتها في مواضع كثيرة، حقوقا تفوق حقوق الرجل، وبالتالى فالمكانة التى تحظى بها المرأة في الإسلام تتنافى مع السماح لها بالعمل ليلا في أوقات متأخرة، أى أن الإسلام قد أباح العمل كمبدأ عام، لكنه في الوقت ذاته أباح لها القيام بالوظائف التى تستطيع القيام بها ولا تتعارض مع طبيعتها كأنثى كالعمل ليلا في الصناعة أو غير ذلك، مما لا يناسب المرأة. وقد أكدت المحكمة الدستورية العليا في مصر ضمن أحكامها على هذا الأمر، حيث أفصحت عن أن المرأة شريكة للرجل في عمارة الأرض وغيرها من أشكال الحياة، وأن ممارستها لأعمال ينهض بها المجتمع ولا يعارضها الشرع، يزيل عنها عوامل الخمول ويستنهض ملكاتها وأن منعها من عمل جائز شرعا فيه إهدار لآدميتها، شريطة أن يكون ذلك العمل مناسبا لطبيعتها

---

(1) د. محمود سلامة، الحماية الدولية والعربية للمرأة العاملة. مرجع سابق. ص ٣٠٩.

ومواثما لفطرتها وألا يخل بمسئوليتها كراعية لبيتها وزوجها وأولادها وأن يكون استثمارها لوقتها موازنا بين واجباتها قبل أسرتها وبين دورها كعنصر منتج ومفيد للمجتمع[1].

وعلى النقيض من ذلك فهناك من يرى بأن حظر عمل المرأة ليلا هو اعتداء صارخ على الحق في المساواة ويسوقون في هذا الاتجاه عددا من الحجج نذكر منها[2]:

– ليس هناك أساس موضوعى لاختلاف المعاملة بين المرأة والرجل فيما يتعلق بالعمل الليلى، حيث لا تستند القيود التى تحظر عمل النساء ليلا إلى آثار سلبية محددة وواضحة لهذا العمل الليلى على صحة المرأة، لأنه يتضمن تفرقة تمييزية لا يمكن تبريرها سواء على أساس دور المرأة في الأسرة أو من الناحية البيولوجية.

– إن منع العمل الليلى للنساء يمكن أن يجد له مبررا حال ما أخذنا في الاعتبار الأبحاث العلمية التى تؤكد أن أخطار العمل الليلى واحدة بالنسبة للرجال والنساء وأنه لم يثبت أن للعمل الليلى أخطار إضافية خاصة بالنساء، ولا تحتاج المرأة الحماية المقررة إلا في حالتى الحمل والولادة.

– إن حظر عمل المرأة ليلا هو إجراء تمييزى؛ لأنه يقلل فرص حصول المرأة على الوظائف وفى حالات أخرى يمنع المرأة من الحصول على وظائف معينة وخاصة في الصناعات التى تعمل بنظام النوبات بشكل مستمر أو شبه مستمر، ويتزايد تدنى فرص المرأة إذا اخذنا في الاعتبار تصاعد فرص العمل الليلى بالنسبة للنساء في أسواق العمل في العقود الأخيرة.

– إن حظر عمل المرأة ليلا كثيرا ما يعوق حصولها على أجور أعلى، ويحول دون نيلها المكافآت والإمتيازات المهنية، كما يؤدى إلى ضياع فرص التدريب والترقى عليها؛ بسبب افتقارها إلى خبرة العمل في جميع النوبات، فضلا عن أنه يقيد حرية المرأة في تكييف مواعيد عملها وفقا لأفضلياتها وظروفها العائلية.

---

(١) المحكمة الدستورية العليا، الحكم الصادر في الدعوى رقم ١٤/١٨ ق دستورية، جلسة ٣ مايو ١٩١٧، الجريدة الرسمية، العدد ٢٠، مايو ١٩٩٧.

(٢) د. محمد أحمد إسماعيل، المركز القانوني للمرأة العاملة فى القانون المصرى المقارن(مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص)، مرجع سابق، ص ص ٧٠-٧١.

المحور الثانى: قراءة تحليلية فى اتفاقية تشغيل النساء فى الصناعة ليلا

فى اطار انعقاد الدورة الحادية والثلاثين يوم ١٧ يونيه عام ١٩٤٨. قرر مجلس إدارة مكتب العمل الدولى اعتماد بعض المقترحات المتعلقة بالمراجعة الجزئية لاتفاقية عمل النساء ليلا لعام ١٩١٩ التى اعتمدت فى دورة مؤتمر العمل الدولى الأولى، وكذا بالنسبة لاتفاقية عمل النساء ليلا لعام ١٩٣٤ التى عُدت مراجعة لسابقتها، وقد تقرر أن تأخذ هذه المقترحات شكل إتفاقية دولية. واعتمدت الاتفاقية الجديدة فى اليوم التاسع من يوليو عام ١٩٤٨ تحت مسمى اتفاقية تشغيل النساء فى الصناعة ليلا لعام ١٩٤٨ باعتبارها بمثابة مراجعة للاتفاقيتين السابقتين عليها. ودخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ فى ٢٧ فبراير عام [1]١٩٥١. وفيما يلى نتناول نصوص هذه الاتفاقية بالعرض والتحليل من اجل الوقوف على المبادىء الأساسية للاتفاقية والأهداف العليا من وراء إبرامها.

أولا: مصطلحى المنشأة الصناعية والليل فى مفهوم الاتفاقية

أكدت الاتفاقية أن مصطلح «المنشأة الصناعية»، ينصرف بوجه خاص إلى ما يلى:

المناجم والمحاجر والأشغال الأخرى المتعلقة باستخراج المعادن من باطن الأرض.

المنشأة التى يجرى فيها صنع المواد، وتعديلها، وتنظيفها، واصلاحها، وزخرفتها، وإعدادها للبيع، وتفكيكها أو تدميرها، أو المنشأة التى يجرى فيها تحويل المواد بما فى ذلك المنشآت التى تعمل فى مجال بناء السفن أو فى توليد أو تحويل أو توصيل الكهرباء، أو القوى المحركة من كل نوع.

المنشآت التى تعمل فى إشغال البناء والهندسة المدنية، بما فى ذلك أشغال التشييد والترميم والصيانة والتعديل والهدم[2].

وفى تحديد الاتفاقية لمفهوم كلمة الليل، قررت أنها تعنى فترة من إحدى عشرة ساعة على الأقل، تشمل فترة لا تقل عن سبع ساعات متعاقبة وتقع بين الساعة العاشرة مساء والسابعة صباحا، ويجوز للسلطة المختصة أن تقرر فترات تختلف باختلاف المناطق أو الصناعات أو المنشآت أو فروعها. على أنه يجب أن تستشير السلطة منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال المعنية قبل تقرير أى فترة تبدأ بعد

(١) راجع فى ذلك: منظمة العمل الدولية، اتفاقية تشغيل النساء فى الصناعة ليلا رقم ٨٩، مؤتمر العمل الدولى، الدورة ١٨، جنيف ١٩٤٨، الديباجة.

(٢) المرجع السابق، المادة ١ الفقرة ١/ أ، ب، ج.
ومن المقرر أن تقوم السلطة المختصة بتعيين الحد الفاصل بين الصناعة من ناحية، والزراعة والتجارة وغيرها من المهن غير الصناعية، من ناحية أخرى. راجع المادة ١ فقرة ٢.

الساعة الحادية عشرة مساء[1].

ثانيا: عمل المرأة فى المنشآت الصناعية ليلا بين الحظر والإقرار به

قررت اتفاقية تشغيل النساء فى الصناعة ليلا أنه لا يجوز تشغيل النساء، أيا كانت أعمارهن، ليلا فى أى منشأة صناعية عامة كانت أو خاصة، أو أى من فروعها، وتستثنى من ذلك المنشآت التى لا يستخدم فيها سوى أفراد من نفس أسرة صاحب العمل. ولا ينطبق هذا الحكم على حالات القوة القاهرة، عندما يحدث توقف عن العمل فى أى مؤسسة ولم يكن فى المستطاع التنبؤ بهذا التوقف وليس من طبيعته أن يتكرر، كذلك لا ينطبق على الحالات التى يقتضى العمل فيها، استعمال مواد أولية أو مواد فى طور المعالجة وتكون عرضة للتلف السريع، وكان العمل ليلا أمرا ضروريا للمحافظة على المواد المذكورة من خسارة محققه الوقوع.

على أنه يجوز للحكومة أو السلطة المختصة أن توقف حظر عمل المرأة ليلا بعد أن تجرى تشاورا مع منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال المعنية، عندما تقتضى المصلحة الوطنية ذلك لمواجهة ظروف طارئة وخطيرة. ويتضح هنا التطبيق العملى لاتفاقية التشاور الثلاثى التي ينهض عليها العمل داخل منظمة العمل الدولية بخصوص معايير العمل المعتمدة لدى المنظمة. ويكون على الحكومة فى هذه الحالة ان تخطر المدير العام لمكتب العمل الدولى بعملية وقف الحظر المشار إليها فى تقريرها السنوى بشأن مدى أنفاذها للاتفاقية فى مجالها الداخلى[2].

وأبانت الاتفاقية أنه يجوز تخفيض فترة الليل إلى عشر ساعات فى ستين يوما فى السنة فى المنشآت الصناعية التى تتأثر باختلاف المواسم وفى جميع الأحوال عندما تقتضى ظروف استثائية ذلك. ويجوز جعل فترة الليل أقصر مما قررته الاتفاقية كما أسلفنا، وهذا فى البلدان التى تتسم بمناخ يجعل من العمل نهارا بالغ الإرهاق والمعاناة، شريطة منح فترة راحة تعويضية اثناء النهار.

هذا ويخرج من نطاق هذه الاتفاقية، النساء اللائى يشغلن مراكز مسئولة ذات طابع إدارى أو تقنى وكذا النساء اللائى يعملن فى أقسام الصحة والرعاية الاجتماعية ولا يشتغلن عادة فى أعمال يدوية[3].

وأكدت الاتفاقية أنه يجوز فى البلدان التى لم يطبق فيها نظام حكومى على استخدام المرأة فى المنشآت الصناعية أثناء الليل، أن تعلن الحكومة -بصفة مؤقتة

---

(١) المرجع السابق، المادة ٣.

(٢) المرجع السابق، المواد ٣، ٤، ٥.

(٣) المرجع السابق، المواد ٦، ٧، ٨.

ولمدة أقصاها ثلاث سنوات- أن مصطلح أليل يعنى فترة عشر ساعات فقط، تشمل فترة تحددها السلطة المختصة بسبع ساعات متعاقبة على الأقل وتقع ما بين الساعة العاشرة مساء والسابعة صباحا[١].

ثالثا: تصديق الاتفاقية ونفاذها ونقضها وابلاغها للأمم المتحدة

قرر الأعضاء المجتمعون فى إطار مؤتمر العمل الدولى أن التصديقات الرسمية على هذه الاتفاقية تبلغ إلى المدير العام لمكتب العمل الدولى من أجل تسجيلها. ولا تلزم هذه الاتفاقية سوى الدول الأعضاء فى منظمة العمل الدولية التى سجل المدير العام تصديقاتها. على أن نفاذ الاتفاقية يبدأ بعد انقضاء إثنى عشر شهرا على تاريخ تسجيل تصديقى دولتين عضوين لدى المدير العام. ويبدأ نفاذ الاتفاقية بالنسبة لأى دولة عضو بعد انقضاء إثنى عشر شهرا على تاريخ تسجيل تصديقها. ويجوز لأى دولة عضو فى منظمة العمل الدولية وأودعت صك تصديقها على الاتفاقية لدى المدير العام، أن تنقض هذه الاتفاقية بعد انقضاء عشر سنوات على تاريخ نفاذها لأول مرة، على أن يكون النقض بموجب مستند ترسلة الدولة الناقضة إلى المدير العام لمكتب العمل الدولى لتسجيله، ولا يكون نقض الدولة للاتفاقية نافذا إلا بعد انقضاء سنة على تاريخ تسجيلة[٢].

وأضافت الاتفاقية أن كل دولة عضو تكون قد صدقت عليها، ولم تستعمل حقها فى النقض الذى تكفله لها الاتفاقية بموجب المادة ١٥ خلال السنة التالية لانقضاء فترة العشر سنوات اللاحقة على تاريخ نفاذ الاتفاقية حسمبا سبق بيانه، تكون هذه الدولة ملتزمة بالاتفاقية لمدة عشر سنوات أخرى، على أنه يجوز لذات الدولة أن تنقض الاتفاقية بعد انقضاء كل فترة من عشر سنوات[٣].

ويقوم المدير العام لمكتب العمل الدولى، بإخطار جميع الدول الأعضاء فى منظمة العمل الدولية بتسجيل جميع التصديقات والنقوض التى تبلغه بها الدول الأعضاء فى المنظمة. فضلا عن ذلك يسترعى المدير العام انتباه الدول الأعضاء فى المنظمة -عند اخطارها بتسجيل التصديق الثانى المبلغ به[٤]- إلى التاريخ الذى يبدأ فيه نفاذ هذه الاتفاقية.

---

(١) المرجع السابق، المادة ٩.

(٢) المرجع السابق، المواد ١٣، ١٤، ١٥.

(٣) المرجع السابق، المادة ١٥ فقرة ٢.

(٤) مما يذكر أن اتفاقات العمل الدولية تكون قد دخلت حيز النفاذ بمجرد انقضاء اثنى عشر شهرا على تاريخ تسجيل تصديقى دولتين عضوين لدى المدير العام.

وفى إطار الإجراءات التى يقوم بها مدير عام مكتب العمل الدولى، يكون عليه إبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة بالتفاصيل والاجراءات الخاصة لكل التصديقات ومستندات النقض المسجلة لديه حسبما أسلفنا، وذلك حتى يقوم الأمين العام بتسجيلها هو الآخر لديه وفقا لأحكام المادة ١٠٢ من ميثاق الأمم المتحدة.

ومن جانبه، يقدم مجلس إدارة مكتب العمل الدولى، تقريرا للمؤتمر العام بشأن تطبيق الاتفاقية كلما كان ذلك ضروريا، كما ينظر في ما إذا كان هناك ما يقتضى ادارج أمر مراجعة الاتفاقية فى جدول أعمال المؤتمر[1].

(١) لمزيد من التفاصيل حول هذا الاجراءات، راجع: منظمة العمل الدولية، اتفاقية تشغيل النساء فى الصناعة ليلا رقم ٨٩، مرجع سابق، المواد ١٧، ١٨، ١٩.

المبحث الثانى
التشريعات الوطنية الخاصة بتشغيل النساء فى الصناعة ليلا

لقد حرص المشرع المصرى سواء فى ذلك المشرع العادى أو المشرع الدستورى، على تحديد أوقات عمل محددة للنساء، لا تخرج عن التقاليد والعادات المصرية الأصيلة التى تفرض قواعد سلوكية وأخلاقية لا يمكن تجاوزها لاسيما فى قطاع الصناعة، بحيث أنه لا يجوز أن يسمح للمرأة بالعمل فى أوقات متأخرة من الليل، بما يتعارض مع واجباتها الأسرية وكذا مع تقاليد وعادات المجتمع المصرى الذى تحكمة الشريعة الإسلامية باعتبارها المصدر الرئيسى للتشريع[1].

وفى سعينا لتبيان مدى حرص الدولة المصرية على النساء وعدم تشغيلهن فى الصناعة ليلا أو بالأحرى، العمل لساعات متأخرة من الليل، إعمالا للتقاليد والعادات على نحو ما سلف، سنعمُد إلى البدء بالدستور المصرى لعام ١٩٧١ الذى أكد هذا الحرص على إعلاء مكانة المرأة فى كثير من نصوصه ومبادئه، فمثلا تنص المادة العاشرة منه على أن الدولة تكفل حماية الأمومة والطفولة، وترعى النشء والشباب، وتوفر لهم الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم[2]. كما تؤكد على ذلك المادة الحادية عشر بقولها أن الدولة تكفل التوفيق بين واجبات المرأة نحو الأسرة وعملها فى المجتمع، ومساواتها بالرجل فى ميادين الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية، دون إخلال بأحكام الشريعة الإسلامية[3]. فضلا عن المادة الثانية عشرة والتى جاء بها « يلتزم المجتمع برعاية الأخلاق وحمايتها، والتمكين للتقاليد المصرية الأصيلة، وعليه مراعاة المستوى الرفيع للتربية الدينية والقيم الخلقية والوطنية، والتراث التاريخى للشعب، والآداب العامة، وذلك فى حدود القانون. وتلتزم الدولة باتباع هذه المبادئ والتمكين لها[4]. وباستقراء هذه المواد يتضح أن الدولة شديدة الحرص على التقيد بحماية الأمومة والطفولة وهى مهمة تتعارض مع العمل الليلى لساعات متأخرة لاسيما فى القطاع الصناعى، كما أنها -أى الدولة- تضع التقاليد المصرية الأصيلة وأساسيات التربية الدينية والخلقية نهجا فى التعامل

---

(١) الدستور المصرى لعام ١٩٧١، مرجع سابق، المادة ٢.

(٢) المرجع السابق، المادة ١٠.

(٣) المرجع السابق، المادة ١١.

(٤) المرجع السابق، المادة ١٢.

التشريعى مع المرأة حفظا لكرامتها وصونها، وهو ما يتعارض مع السماح بتشغيلها فى أوقات متأخرة من الليل سواء كان ذلك فى الصناعة أو قطاعات أخرى مشابهة.

وعند الولوج إلى قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، فقد حرص على ضمان عدم تشغيل النساء ليلا لاعتبارات مجتمعية ودينية على نحو ما سبق بيانه، وهو الأمر الذى كرسته المادة ٨٩ منه، والتى أكدت على أن الوزير المختص يصدر قرارا بتحديد الأحوال والأعمال والمناسبات التي لا يجوز فيها تشغيل النساء في الفترة ما بين الساعة السابعة مساء والسابعة صباحا[1]. وقد صدرت عدة قرارات وزارية بشأن هذه الأحوال وتلك الأعمال. ويجب التأكيد فى هذا الصدد أن كلمة لا يجوز فى هذا النص لا تعنى تمييزا ضد المرأة على الاطلاق، لأن الدستور فى مادته رقم ٤٠ أرسى مبدأ عاما يتعلق بالمساواة بين المواطنين فى الحقوق والواجبات دون تمييز للرجل عن المرأة أو العكس، الأمر الذى نستخلص منه أن منع تشغيل النساء فى الصناعة ليلا هو بالأساس لصالح المرأة وحفظا لكرامتها خاصة مع إمكانية توفير فرص عمل مناسبة فى قطاعات أكثر ملائمة وفى أوقات لا تدخل ضمن مفهوم الليل حسب ما يرمى إليه القانون الوطنى أو حتى القانون الدولى[2].

وفى إطار إنفاذ مواد قانون العمل المصرى رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ الخاصة بتشغيل النساء، أصدر وزير القوى العاملة القرار رقم ١٥٥ لسنة ٢٠٠٣ بتحديد الأعمال التى لا يجوز تشغيل النساء فيها بصفة عامة، وهى على النحو التالى[3]:

(١) العمل فى البارات ونوادى القمار والشقق المفروشة والبنسيونات التى لا تخضع لإشراف وزارة السياحة والعمل فى الملاهى وصالات الرقص إلا إذا كن من الراقصات والفنانات الراشدات سنا.

(٢) صنع الكحول والبوظه وكافة المشروبات الروحية.

(٣) العمل تحت سطح الأرض فى المناجم والمحاجر وجميع الأعمال المتعلقة بإستخراج المعادن والأحجار.

---

(١) قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق، المادة ٨٩.

(٢) راجع المادة الأولى من قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ فقرة (ز)، حيث ورد بهذه الفقرة أنه يُقصد بمفهوم الليل: " الفترة ما بين غروب الشمس وشروقها". كما ورد فى اتفاقية العمل الدولية رقم ٨٩ لعام ١٩٤٨ فى المادة ٢ منها، أن كلمة الليل تعنى: " فترة من إحدى عشرة ساعة متعاقبة على الأقل، تشمل فترة لا تقل عن سبع ساعات متعاقبة وتقع بين الساعة العاشرة مساء والسابعة صباحا، ويجوز للسلطة المختصة أن تقرر فترات تختلف باختلاف المناطق والصناعات أو المنشآت.

(٣) قرار وزير القوى العاملة والهجرة رقم رقم ١٥٥ لسنة ٢٠٠٣ بشأن تحديد الأعمال التى لا يجوز تشغيل النساء فيها بصفة عامة، الوقائع المصرية، القاهرة ٢٠٠٣.

(٤) العمل فى الأفران المعدة لصهر المواد المعدنية أو تكريرها أو إنضاجها.
(٥) صناعة المفرقعات والأعمال المتعلقة بها.
(٦) إذابة الزجاج أو إنضاجه.
(٧) عمليات المزج والعجن فى صناعة وإصلاح البطاريات الكهربائية.
(٨) معالجة أو تهيئة أو إختزال الرماد على الرصاص وإستخلاص الفضة من الرصاص.
(٩) صنع القصدير والمركبات المعدنية المحتوية على اكثر من (١٠٪) من الرصاص.
(١٠) صنع أول أكسيد الرصاص «المرتك الذهبى» وأكسيد الرصاص الأصفر وثانى أكسيد الرصاص «السلقون» وكربونات الرصاص وأكسيد الرصاص البرتقالى وسلفات وكرومات وسيلكات الرصاص.
(١١) تنظيم الورش التى تزاول الأعمال المشار إليها فى البنود (٧،٨،١٠).
(١٢) إدارة أو مراقبة الماكينات المحركة.
(١٣) تصليح أو تنظيف الماكينات المحركة أثناء إدارتها.
(١٤) صناعة الأسفلت ومشتقاته.
(١٥) العمل فى دبغ الجلود.
(١٦) العمل فى مستودعات السماد المستخرج من المواد البرازية أو روث البهائم أو العظام أو الدماء.
(١٧) سلخ وتقطيع الحيوانات وسمطها وإذابة شحمها.
(١٨) صناعة الكاوتش.
(١٩) شحن وتفريغ البضائع فى الأحواض والأرصفة والموانى ومخازن الإستيداع كذلك أعمال العتالة بصفة عامة.
(٢٠) أعمال تستيف البضائع فى عنابر السفن.
(٢١) صناعة الفحم من عظام الحيوانات ما عدا عملية فرز العظام قبل حرقها.
(٢٢) جميع أعمال اللحام.
(٢٣) جميع الأعمال التى يدخل فيها الزئبق.
(٢٤) صناعة المبيدات الحشرية والمنزلية.
(٢٥) صناعة الأسمدة.
(٢٦) التعرض للمواد المشعة.
(٢٧) العمل فى صناعة الفنيل كلورايد.
(٢٨) صناعة المخصبات والهرمونات.

(٢٩) طلاء المعادن التى تتطلب إستعمال الرصاص الأبيض أو كبريتات الرصاص.
(٣٠) الأعمال التى تنطوى على التعرض للبنزين أو لمنتجات تحتوى على البنزين بالنسبة للنساء الحوامل أو الأمهات المرضعات.

وبتمحيص قرار وزير القوى العاملة والهجرة، يتبين لنا أن هذه البنود الثلاثين، قد شملت الكثير من الأعمال التى تعتبر صناعية أو تتم فى منشآت صناعية، وإذا كان حظر تشغيل النساء فيها هو حظر عام، فإنه من باب أولى أن تؤخذ بعين الاعتبار أوقات الليل، بمعنى أن الأعمال الصناعية المشار إليها، ضمن البنود، هى محظورة ليلا ضمنا.

ومما هو جدير بالذكر في هذا الصدد، أن وزير القوى العاملة والهجرة، قد حرص على تحديد مجالات العمل في الصناعة التى يحظر تشغيل النساء فيها ليلا من خلال قرار خاص، حيث أصدر الوزير القرار رقم ١٨٣ لسنة ٢٠٠٣ في هذا الشأن[١]، وقد نص القرار على أنه مع عدم الإخلال بأحكام الاتفاقات الدولية المصدق عليها لا يجوز تشغيل النساء ليلاً في أية منشأة صناعية أو أحد فروعها في الفترة ما بين الساعة السابعة مساءً والسابعة صباحاً، وأن كلمة المنشأة الصناعية، تنصرف إلى عدة أنوع، أولها هى المنشآت التي يجري فيها تصنيع المواد وتعديلها وتنظيفها وإصلاحها وزخرفتها وإعدادها للبيع وتفكيكها أو تدميرها أو تحويل موادها، بما في ذلك المنشآت التي تعمل في مجال بناء السفن أو توليد أو تحويل أو توصيل الكهرباء أو القوى المحركة من أي نوع، أما ثانيها فهى المنشآت التي تعمل في مشروعات البناء والهندسة المدنية بما في ذلك أعمال الإنشاءات والتشييد والترميم والصيانة والتعديل والهدم، فضلا عما يصدر بشأنه قرار من وزير القوى العاملة بناءً على عرض الجهة المختصة بإضافة بعض الأنشطة أو الاستثناء منها.

ومن المقرر بموجب القرار ١٨٣ سالف البيان أنه يجب على صاحب العمل في الحالات التي يتم فيها تشغيل النساء ليلاً أن يوفر كافة ضمانات الحماية والرعاية والانتقال والآمن للنساء العاملات، على أن يصدر هذا الترخيص بالتشغيل ليلاً من مديرية القوى العاملة والجهة المختصة بعد التحقق من توافر الضمانات والشروط المشار إليها، على أنه لا تسري أحكام هذا القرار الوزارى سالفة البيان في حالات القوة القاهرة إذا ما توقف العمل في مؤسسة ما لسبب لا يمكن التنبؤ به وليس من طبيعته أن يتكرر أو متى كان هذا العمل ضرورياً للمحافظة على مواد أولية

(١) راجع في ذلك: القرار الوزارى رقم ١٨٣ لسنة ٢٠٠٣ بشأن عمل النساء في الصناعة ليلا، الوقائع المصرية، القاهرة، سبتمبر ٢٠٠٣، المواد ١، ٢، ٣، ٤، ٥.

أو مواد في دور التجهيز من تلف محقق. كما لا تسري أحكام هذا القرار على العاملات اللاتي يشغلن وظائف إشرافية إدارية أو فنية.

ويلاحظ أن غالبية الاستثناءات الواردة في قانون العمل المصري تتعلق في مكان معين أو مناسبة محددة، ومما يُلفت النظر الاستثناء الوارد بالقرار الوزارى رقم ١٨٣ بشأن العاملات اللاتى يشغلن وظائف إشرافية، فهذا الاستثناء لا يتعلق بالعمل في مكان معين أو مناسبة محددة، وإنما يرتبط بطبيعة العمل، ويؤخذ على هذا الاستثناء أن المنصب القيادي لا يستلزم بالضرورة العمل ليلاً كما أنه لا محل للربط بين الثقة والعمل ليلاً، فحظر العمل ليلاً على النساء لا يرجع إلى عدم الثقة بهن[1].

(١) شبكة المحامين العرب – الرياض على الرابط: http://www.mohamoon.net/Categories/Malafs/Malaf.asp?MalafID=29728&PageNumber=2&Type=5&ParentID=45

المبحث الثالث
حدود الانسجام والتوافق
بين التشريعات المصرية وأحكام الاتفاقية

إن تصديق مصر على اتفاقات العمل الدولية، يعنى أن هناك التزام يقع على عاتق الدولة المصرية بأن تبادر إلى الإسراع فى إنفاذ وتنفيذ الاتفاقية الدولية من خلال تضمينها بالقانون الوطنى وإنفاذها على الأرض. على معنى أن القانون الوطنى، يجب ألا يأتى مخالفا لأحكام الاتفاقية ولا يمثل خروجا على مقتضياتها وأهدافها السامية، بل لا بد من أن يكون هناك انسجام وتوافق بين التشريع الوطنى والتشريع الدولى لحقوق الإنسان لاعتبارات حاصلها أن مصر ملتزمة دوليا بتطبيق الاتفاقية الدولية عموما والحقوقية على وجه الخصوص فى مجالها الداخلى من جانب، فضلا عن أن القانون الدولى يتمتع بدرجة من السمو تصل إلى حد الدستور(المرتبة الثانية)، ومن ثم فهو يسمو على القوانين العادية من جانب آخر، الأمر الذى يعنى أنه عند التعارض بين القانون الوطنى والقانون الدولى، تكون الغلبة للأخير.

وعند الحديث عن مستوى توافق وانسجام القانون الوطنى والقانون الدولى، فلابد أن يحدث هذا الأمر من خلال عرض هذا وذاك، وتحليل مظاهر التلاقى والتوافق بينهما، فمثلا عندما تأتى اتفاقية تشغيل النساء فى الصناعة ليلا، لتقدم حكما مهما فى مادتها ٣ مؤداه « لا يجوز تشغيل النساء - إيا كانت أعمارهن- ليلا فى أية منشأة صناعية عامة كانت أو خاصة، أو فى أى من فروعها. ويستثنى من ذلك المنشآت التى لا يستخدم فيها سوى أفراد من نفس الأسرة[1]. نجد أن هذه المادة لها ما يقابلها فى القوانين المصرية، وعلى وجه التحديد المادة ٨٩ من قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ والتى جاء فيها أن الوزير المختص يصدر قرارا بتحديد الأحوال والأعمال والمناسبات التي لا يجوز فيها تشغيل النساء في الفترة ما بين الساعة السابعة مساء والسابعة صباحا[2]. ويتضح من تمحيص النصين أنهما قد توحدا حول مبدأ واحد وهو حظر تشغيل النساء ليلا وعلى وجه الخصوص فى الأعمال أو المنشآت الصناعية، وإن كان لوزير القوى العاملة ووفقا لما هو مقرر له قانونا أن يصدر قرارات وزارية

---

(١) منظمة العمل الدولية، اتفاقية تشغيل النساء فى الصناعة ليلا رقم ٨٩ لعام ١٩٤٨، مرجع سابق، المادة٣.

(٢) قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق، المادة ٨٩.

بالأعمال التى لا يجوز تشغيل النساء فيها سواء كان هذا المنع عاما أو أنه منع مخصص لحالات الليل.

ويعتبر قرار وزير القوى العاملة رقم ١٥٥ لسنة ٢٠٠٣ المشار إليه بعاليه، منسجما ومتفقا مع روح المبادىء التى أرستها اتفاقية حظر عمل النساء فى الصناعة ليلا، فإن كان هذا القرار جاء شاملا لعدد كبير من الأعمال التى يحظر عمل النساء فيها بصفة عامة، فإن هذا الحظر العام ينطبق -والحال هذه- على أوقات الليل المحددة بقانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ وأحكام الاتفاقية رقم ٨٩ لعام ١٩٤٨ والتى تحظر عمل النساء ليلا فى أى منشأة صناعية[١]، الأمر الذى يعنى أن هناك انسجام وتوافق بين هذا القرار الوزارى وما تحض عليه الاتفاقية الدولية.

ومن الإشارات التى تدل على اهتمام الحكومة المصرية بمسألة تشغيل النساء في الصناعة ليلا وإنفاذها لأحكام القانون الدولى للعمل في المجال الداخلى، صدور قرار وزير القوى العاملة والهجرة رقم ١٨٣ لسنة ٢٠٠٣ بشأن حظر تشغيل النساء في الصناعة ليلا[٢]، وقد جاء هذا القرار - ويحق- منسجما مع أحكام اتفاقية العمل الدولية الخاصة بحظر تشغيل النساء في الصناعة ليلا، فإذا كانت الاتفاقية قد قررت أنه لا يجوز تشغيل النساء، أيا كانت أعمارهن، ليلا فى أى منشأة صناعية عامة كانت أو خاصة، أو أي من فروعها[٣]، فإن قرار وزير القوى العاملة رقم ١٨٣، قد جاء متضمنا ذات الحكم عندما قرر أنه مع عدم الإخلال بأحكام الاتفاقات الدولية المصدق عليها لا يجوز تشغيل النساء ليلاً في أية منشأة صناعية أو أحد فروعها في الفترة ما بين الساعة السابعة مساءً والسابعة صباحاً.

---

(١) -راجع فى ذلك: القرار الوزارى رقم ١٥٥ لسنة ٢٠٠٣ بشان بشأن تحديد الأعمال التى لا يجوز تشغيل النساء فيها بصفة عامة، مرجع سابق، وكذلك: قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق، المادة الأولى فقرة (ز)، وكذلك: الاتفاقية رقم ٨٩ لعام ١٩٤٨، مرجع سابق، المادة ٢.

(٢) راجع: القرار الوزارى رقم ١٨٣ لسنة ٢٠٠٣ بشأن عمل النساء في الصناعة ليلا، الوقائع المصرية، مرجع سابق.

(٣) اتفاقية تشغيل النساء فى الصناعة ليلا رقم ٨٩ لعام ١٩٤٨، مرجع سابق، المادة ٣.

المبحث الرابع

إنفاذ مصر لالتزاماتها الناشئة عن اتفاقية تشغيل النساء في الصناعة ليلا على أرض الواقع

مما لا شك فيه أن المصانع المصرية لا تقبل عمل النساء بها في فترات الليل المنصوص عليها في قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، والتى تبدأ من الساعة السابعة مساء وحتى الساعة السابعة صباحا[1]، هذا فضلا عن أن هناك قرارات وزارية تضمنت هذا الحظر وفى مقدمتها القرار الوزارى رقم ١٥٥ لسنة ٢٠٠٣، والقرار الوزارى رقم ١٨٣ لسنة ٢٠٠٣[2].

وواقع الأمر أن التزام الشركات والهيئات الصناعية المختلفة في مصر، بعدم تشغيل النساء فيها خلال فترات الليل المقررة طبقا لقانون العمل، يرجع إلى أنه في حالة عدم الامتثال لهذا الالتزام واقتراف مخالفات في هذا الصدد؛ سيرتب المسئولية القانونية في كنف أصحاب الأعمال. ولعل مثل هذا التشديد على حظر عمل النساء في الصناعة ليلا وكذا حظر عملهن في بعض الأعمال التى لا تليق بجنسهن وكرامتهن، يجعل أصحاب الأعمال أكثر التزاما فيما يتعلق بإنفاذ هذا الحظر داخل منشآتهم.

ومن المقرر أن هناك لجان للرقابة والتفتيش تتبع وزارة القوى العاملة والهجرة والوزارات الأخرى ذات الصلة[3]، لمتابعة ومراقبة مدى إنفاذ أصحاب الأعمال لقواعد العمل الوطنية الخاصة بحظر تشغيل النساء في الصناعة ليلا، والتى تمثل استجابة من الدولة لقواعد القانون الدولى للعمل ذات الصلة، في إطار منشآتهم الصناعية. وتختص لجان الرقابة والتفتيش برصد الحالات المخالفة للقانون، حيث يتم تحرير محاضر بالوقائع المخالفة؛ حتى يتم التحقيق فيها على نحو منصف ثم مجازاة المسئول عن تلك المخالفات حال التأكد من المخالفة وثبوت أدلتها. وتتعدد الجزاءات وتختلف

---

(١) راجع : قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق، المادة ٨٩.

(٢) راجع : القرار الوزارى رقم ١٥٥ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق، القرار الوزارى رقم ١٨٣ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق.

(٣) راجع : منشورات وزارة القوى العاملة والهجرة.

حسب درجة ومقدار المخالفة الواقعة من جانب صاحب العمل[1].

ومما هو جدير بالذكر في هذا الصدد إن إحصاءات وزارة القوى والعاملة لعام ٢٠٠٧، قد كشفت أن أجهزة التفتيش تمكنت من القيام بأعمال تفتيش على منشآت متعدد تعمل بأنشطة مختلفة بما في ذلك المنشآت الصناعية التى يعمل بها نساء، وبلغ عددها جميعا ٥٦٤٥٢ منشأة، يعمل بها ٨٢٦١٥١ عامل وعاملة، وأثمرت نتائج التفتيش عن نسب مختلفة، حيث تم التفتيش على الصناعات التحويلية بنسبة ٤٣,٠٥٪ من جملة المنشآت ويعمل بها ٣٠٨٢٠٨ عامل وعاملة، وعلى تجارة الجملة والتجزئة بنسبة ١٥,٣٤٪ من جملة المنشآت ويعمل بها ٣٧٩٠١ عامل وعاملة، وعلى خدمات المجتمع بنسبة ١٢,٠٩٪ من جملة المنشآت ويعمل بها ٩٣٣٦٠ عامل وعاملة، وعلى الفنادق والمطاعم بنسبة ٩,٣٦٪ من جملة المنشآت ويعمل بها ٦٢٢٤٢ عامل وعاملة[2]. ويتبين لنا من هذا النشاط التفتيشى أن المنشآت التى تقوم بتشغيل النساء في الصناعة ليلا ستكون محلا للمساءلة القانونية وتوقيع الجزاءات المقررة في هذا الخصوص.

وعلى الرغم من الحظر الوارد بشأن تشغيل النساء ليلا في الصناعة، ورغم حملات التفتيش على تشغيل النساء في الصناعة ليلا، إلا أن بعض الدراسات أشارت إلى أن العاملات في قطاع الصناعة يعتبرن أن منعهن من العمل في الورديات الليلية نوعا من التمييز ضدهن لصالح الرجل، الأمر الذى يعكس احتياج هؤلاء العاملات إلى أى وسيلة لزيادة راتبهن أو تحسين مستوى معيشتهن[3].

يتأكد لنا أن هناك التزام يقع على كاهل الحكومة المصرية بإنفاذ تعهداتها الدولية في مجال القانون الدولى للعمل والخاصة بحظر تشغيل النساء في الصناعة ليلا، كما أنها في سبيل احترام هذه التعهدات، تقوم بالعمل على تقديم مشروعات القوانين المختلفة التى تضمن وفاء الدولة بالتزاماتها الدولية الناشئة عن الاتفاقات الدولية لحقوق العمال الصادرة عن منظمة العمل الدولية. والمؤكد أن التزام مصر بالوفاء بحقوق العمال لا يقف عند حد تنفيذ تشريعها الداخلى بل يتخطى ذلك إلى

---

(١) حول الجزاءات التى توقع على مخالفات قانون العمل في دول مختلفة، راجع: إدارة العمل وتفتيش العمل، مؤتمر العمل الدولى، الدورة ١٠٠، التقرير الخامس، البند الخامس، مكتب العمل الدولى، مرجع سابق، ص ص ٨٤-٨٥.

(٢) وزارة القوى العاملة والهجرة، كتيب الوزارة في أرقام لعام ٢٠٠٧، الإدارة المركزية للمعلومات، القاهرة ٢٠٠٧، ص ٤٧.

(٣) انتصار بدر وآخرون، نساء فى سوق العمل: العاملات وسياسات الخصخصة، مؤسسة المرأة الجديدة، القاهرة ٢٠٠٧، ص ١٨٨.

إنفاذ التشريع الدولى للعمل في القانون الداخلى وتنفيذه على أرض الواقع باعتبار أنه بات قانونا وطنيا ملزما للدولة المصرية؛ ذلك أن أحد أهم مظاهر احترام الدولة لالتزاماتها الدولية يقتضى، تضمين هذه الالتزامات في قانونها الداخلى، من منطلق أن ذلك هو الضمانة الأساسية لتنفيذ القانون الدولى للعمل في المجال الداخلى.

الفصل الرابع

موقف الحكومة المصرية من اتفاقية تساوى أجور العمال والعاملات عند تساوي العمل رقم ١٠٠ لعام ١٩٥١

الفصل الرابع
موقف الحكومة المصرية من
اتفاقية تساوى أجور العمال والعاملات
عند تساوى العمل رقم ١٠٠ لعام ١٩٥١

ينقسم هذا الفصل إلى أربعة مباحث، تناول أولها رؤية تحليلية فى نصوص وأحكام اتفاقية مساواة العمال والعاملات في الأجر عند تساوى العمل، فيما ركز الثانى على تبيان أبرز التشريعات الوطنية الخاصة بمساواة المرأة مع الرجل فى الأجر عند تساوى العمل، بينما عكف الثالث على بيان حدود الاتفاق والتلاقى بين التشريعات الوطنية وأحكام الاتفاقية الدولية، وأخيرا جاء المبحث الرابع ليتحدث عن إنفاذ التزامات مصر إزاء اتفاقية مساواة العامل والعاملة فى الأجر عند تساوى العمل فى الواقع المصرى.

المبحث الأول
رؤية تحليلية فى نصوص وأحكام الاتفاقية

نتناول هذا المبحث عبر محورين رئيسيين ركزنا في أولهما على تطور اهتمام منظمة العمل الدولية بقضية المساواة بين المرأة العاملة والرجل العامل في الأجر عن عمل ذى قيمة متكافئة، فيما تم العكوف على شرح وتحليل أحكام الاتفاقية رقم ١٠٠ لعام ١٩٥١ في المحور الثانى.

المحور الأول: تطور اهتمام منظمة العمل الدولية بقضية مساواة المرأة بالرجل فى الأجر عند تساوى العمل

لسنا نبالغ عند القول بأنه إذا كانت قضايا المرأة العاملة تمثل الشغل الشاغل لمنظمة العمل الدولية بحكم مسئولياتها الدولية في هذا المجال، فإن أنشطة الامم المتحدة ومواثيقها المختلفة، لم تخل من مبادىء أساسية تتعلق بقضايا المرأة وحقوقها[1]، فقد صدر ميثاق الأمم المتحدة ليكرس في ديباجته ونصوصه مبدأ المساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة كحق أساسى للإنسان، ثم تلاه الإعلان العالمى لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨ والذى يشكل أحد ركائز الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، حيث جاء بمادته الأولى أن جميع الناس يولدون أحرارا ومتساوين في الكرامة والحقوق والحريات المقررة فيه دون تمييز، بما في ذلك التمييز بسبب الجنس، ويضيف الإعلان في المادة ٢٣ منه أن لجميع الأفراد دون أى تمييز الحق في أجر متساو على العمل المتساو[2]. وفى ديسمبر عام ١٩٥٢، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة اتفاقية الحقوق السياسية للمرأة والتى تمنحها ذات الحقوق السياسية للرجل، كما جاء بالعهد الدولى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦ أن لكل شخص حق التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية تكفل على الخصوص أجرا منصفا، وإمكانات متساوية لدى قيمة العمل دون تمييز، على أن يضمن للمرأة خصوصا تمتعها بشروط عمل لا تكون أدنى من تلك التى يتمتع بها الرجل، وتقاضيها أجر الرجل لدى تساوى

---

(١) د. وحيد رأفت، القانون الدولى وحقوق الإنسان، المجلة المصرية للقانون الدولى، المجلد ٣٣، القاهرة ١٩٧٧، ص ١٦.

(٢) الأمم المتحدة، الإعلان العالمى لحقوق الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، الجمعية العامة، نيويورك ١٩٤٨، المادة ١، المادة ٢٣.

العمل[1].

وفي وقت متزامن مع احتفال العالم بـ « عقد الأمم المتحدة للمرأة » في عام ١٩٧٩، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة، اتفاقية مكافحة كافة أشكال التمييز ضد المرأة التى وصفت بأنها بمثابة إعلان حقوق المرأة، وقد جاء بهذه الاتفاقية ضرورة اتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في مجال العمل وحقها المكفول في العمل، والحق في المساواة في الأجر عن العمل ذى القيمة المتساوية... إلخ[2].

والحق أنه يجب التأكيد على أن مبدأ الأجر المتكافىء- دون تفرقة فى الجنس- عن العمل ذى القيمة المتكافئة، قد ورد صراحة ضمن المبادىء العامة التى شملها دستور منظمة العمل الدولية[3]، كما أنه عندما جرى تعديل الدستور عام ١٩٤٦، إدرج هذا المبدأ مجددا فى ديباجة النص الجديد للدستور والذى أكد على « مبدأ تكافؤ الأجر لدى تكافؤ العمل. ولم تتباطأ منظمة العمل الدولية فى التأكيد على هذا المبدأ، حيث صدر عن المؤتمر العام للمنظمة والمؤتمرات الاقليمية فى إطارها، عدة قرارات وتوصيات تشدد بوضوح على مبدأ المساواة فى الأجر، ومع ذلك فإن تاريخ أول اتفاقية محددة تصدر عن مؤتمر العمل الدولى حول هذا الموضوع، يرجع إلى عام ١٩٥١ وهى الاتفاقية محل هذه الدراسة.

ويمكن القول بأن التوصية رقم ٩٠ قد صدرت حول ذات الموضوع، محددة الطرائق المختلفة اللازمة لتطبيق مبدأ المساواة فى الأجر، وتبين بشكل أكثر تفصيلا، الإجراءات التى يمكن اتخاذها فى المجالات التى تمارس الحكومات فيها إشرافا مباشرا أو غير مباشر، والطريقة التى يتم بموجبها تنفيذ هذا المبدأ من الناحية العملية وذلك من قبيل تحليل العمل، اجراءات التدريب، الالتحاق بالعمل، النشاط على مستوى الرأى العام، البحوث والدراسات ...إلخ[4].

وما من شك فى أن الاتفاقية رقم ١٠٠ التى نحن بصددها، تعد أحد النصوص

---

(١) الأمم المتحدة، العهد الدولى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الجمعية العامة، نيويورك ١٩٦٦، المادة ٧.

(٢) الأمم المتحدة، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة كافة أشكال التمييز ضد المرأة، الجمعية العامة، نيويورك ١٩٧٩، المادة ١١.

(٣) ILO, social Security and Social Partition: Equality of treatment between, men and Women, Year Book of Labour Statistics, Geneva 1994.

(٤) د. عدنان خليل التلاوى، القانون الدولى للعمل: دراسة في منظمة العمل الدولية ونشاطها في مجال التشريع الدولى للعمل، مرجع سابق، ص ص ٣٣٦.

الأساسية العامة لمنظمة العمل الدولية، وتصّنف ضمن الاتفاقات المتعلقة بحقوق الإنسان الأساسية، وقد كان لها فى وقت أبرمت فيه صدى قويا. ورغم ذلك فإن الدول فى تصديقها على هذه الاتفاقية، وفى تطبيقها لها بصفة خاصة، واجهت صعوبات عديدة. ومن أبرز هذه الصعوبات التى تذرعت بعض الدول بها، أ ن الحكومات لا تتدخل بصورة مباشرة فى تحديد الأجور فى القطاع الخاص، غير أنه من الملاحظ أن الاتفاقية لم تغفل هذا الجانب، بل أخذته بعين الاعتبار، إذ أنها لا تفرض على الحكومات الالتزام بكفالة المساواة فى الأجر إلا عندما يكون هذا متوافقا مع طرق تحديد الأجور السائدة فى كل دولة. كما أنه ومن بين الصعوبات التى أثيرت كذلك، تلك التى تكمن فى تقييم ما إذا كانت بعض الأعمال التى يقوم بها الرجل والمرأة هى ذات قيمة متساوية، وخاصة بالنسبة للمهام التى لا تتم بدون تمييز بين النساء والرجال[1].

وبصفة عامة، هناك أسباب ذات طبيعة اقتصادية قد تثور، على السواء، فى بعض الدول الصناعية، حيث تشكل المرأة جزءا هاما من القوى العاملة، أو فى البلدان النامية، كما أن بعض الصعوبات فى التصديق والتطبيق، ترجع إلى طبيعة البنيان الفيدرالى الدستور لبعض الدول[2].

وتشير بعض التقارير إلى أن الفرص المتاحة للنساء للمشاركة فى العمالة بأجر فى معظم مناطق العالم، ظلت ترتفع على الرغم من التفاوت الكبير من إقليم لآخر، كما أن أعداد كبيرة من النساء دخلت فى مراكز وظيفية كانت حكرا على الرجال. ومع تقدم المرأة وحصولها على قدر كبير من التعليم إلا أنها تتقاضى معدل أجر أقل من ذلك الذى يتقاضاه الرجل فى كثير من البلدان[3]. وقد تشكل المسئوليات العائلية ضررا فى سوق العمل عندما تتضارب مع مطالب العمل، حيث ما تزال المرأة تضطلع بمعظم مسئوليات العائلة فى أغلب المجتمعات، وهو ما يشكل مصدرا لعدم المساواة بين الجنسين، حيث يؤثر ذلك على أقدميتها وخبرتها مما يسهم

---

(١) F. Howell, Equality: Labour and Social Protection for Women and Men in the formal and informal Economy in viet nam: Issues for advancy and policy development, ILO, Hanoi 2003.

(٢) د. عدنان خليل التلاوى، القانون الدولى للعمل: دراسة في منظمة العمل الدولية ونشاطها في مجال التشريع الدولى للعمل، مرجع سابق، ص ص ٣٣٦.

(٣) د. عدنان التلاوى، الاتجاهات الدولية المعاصرة وتطبيقات مبادىء المساواة فى الأجر بين المرأة والرجل وتكافؤ الفرص والمساواة فى المعاملة بينهما، مجلة العمل الدولية، العدد ٥١، جنيف، يناير ١٩٩٢.

فى بقاء دخلها منخفضا مقارنة بنظرائها من الرجال[1].

وفى واقع الأمر يمكن القول بأن الفجوة بين الرجال والنساء فى الأجر لها عدة أسباب من بينها التمييز على أساس الجنس، فضلا الاختلافات فى الخصائص الانتاجية والوظائف التى يحتلها كل من الرجل والمرأة وعدد ساعات العمل المقدر على أساسها الأجر بل إن هناك تمييز مباشر فى الأجر لصالح الرجل فى مواجهة المرأة التى تقوم بنفس الوظيفة أو الوظائف المماثلة[2]. ويقتضى هذا الوضع أن تقوم اللجان المعنية بالإنصاف فى الأجور أو لجان مكافحة التمييز ذات الاختصاصات القضائية الواسعة، بالقيام بدورها فى تحقيق الإنصاف فى الأجور خاصة بالنسبة للمنشآت الصغيرة والمتوسطة، فمثلا استحدثت المفوضية المعنية بتمكافوء الفرص بالمملكة المتحدة، مجموعة من المواد المفيدة لتعزيز الممارسات الفعالة للمساواة فى الأجور فى مكان العمل بما فى ذلك المنشآت الصغيرة[3].

والجدير بالذكر إن تطبيق مبدأ مساواة المرأة بالرجل في الأجر، يجب أن يكون على نحو تدريجى، فإذا تبين بعد التشاور مع منظمات اصحاب العمل ومنظمات العمال المعنيين في حالة وجودها، تعذر التطبيق الفورى لمبدأ المساواة في الأجور فيما يتعلق بالأعمال التى أشارت إليها التوصية رقم ٩٠ بشأن المساواة في الأجر بين المرأة والرجل، فضلا عن ذلك فإنه ينبغى اتخاذ إجراءات مناسبة بأسرع ما يمكن من أجل تطبيق هذا المبدأ تدريجيا ومن ذلك[4]:

- تقليل الفوارق بين معدلات أجور الرجال ونعدلات أجور النساء عن العمل ذى القيمة المتساوية.

- منح علاوات متساوية للعمال الذين يؤدون عملا ذا قيمة متساوية في حال وجود نظام للعلاوات.

- تسهيل تطبيق مبدأ المساواة بزيادة انتاجية العاملات، حيث أن عدم المساوة في الأجر بين الجنسينن قد يكون ناتجا عن قلة انتاجية العاملات؛ لذلك نصت التوصية

---

(١) Hein C., Reconciling Work and Family Responsibilities: Practical Ideas from Global Experiences, ILO, Geneva 2005. pp. 10-11.

(٢) أنظر: المساواة فى العمل: مواجهة التحديات، التقرير العالمى بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادىء والحقوق الأساسية فى العمل، مؤتمر العمل الدولى، الدورة ٩٦ (التقرير الأول- باء)، مكتب العمل الدولى، جنيف، الطبعة الأولى ٢٠٠٧، ص ٧١.

(٣) لمزيد من التفاصيل والمعلومات، أنظر: المرجع السابق، ص ص ٧١-٧٣.

(٤) د. بدرية العوضى، المرأة العاملة في اتفاقيات العمل الدولية، مجلة العمل العربية، العدد ٧١، القاهرة، أبريل ١٩٩٨، ص ص ٧٧-٧٨.

رقم ٩٠ على ضرورة تسهيل مبدأ مساواة العمال والعاملات في الأجر عن عمل ذى قيمة متساوية، بواسطة الاجراءات المناسبة عند الضرورة لزيادة انتاجية العاملات، ومن ذلك ضمان حصول العمال من الجنسين على تسهيلات متساوية أو متعادلة في مجال التوجيه المهنى أو المشورة، وفى مجال التدريب المهنى والتعيين، وكذا اتخاذ التدابير المناسبة لتشجيع النساء على استخدام تسهيلات التوجيه المهنى أو المشورة بشان الاستخدام وتسهيلات التدريب المهنى، وتقديم خدمات رعاية اجتماعية تلبى احتياجات العاملات وخاصة ذوات المسئوليات العائلية وتمويل هذه الخدمات من الأموال العامة عموما، ناهيكم عن تعزيز المساواة بين العمال والعاملات في الوصول إلى المهن والوظائف دون إخلال بالأحكام واللوائح الدولية والقونين واللوائح الوطنية[1].

المحور الثانى: رؤية تحليلية لاتفاقية مساواة العمال والعاملات فى الأجر عند تساوى العمل

انعقد المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية فى دورته الرابعة والثلاثين فى جنيف يوم ٦ يونيه ١٩٥١ بناء على دعوة مجلس إدرة مكتب العمل الدولى، وذلك من أجل اعتماد اتفاقية مساواة العمال والعاملات فى الأجر عند تساوى العمل والتى اعتبرت تتويجا لمجموعة من المقترحات بشأن مساواة العمال والعاملات فى الأجر عند تساوى قيمة العمل المسند إلى كل منهما. وقد اعتمدت الاتفاقية يوم ٢٩ يونيه عام ١٩٥١، ودخلت حيز النفاذ فى ٢٣ مايو عام ١٩٥٣ وهو التاريخ الذى سُجل فيه تصديقا دولتين من الدول الأعضاء فى منظمة العمل الدولية[2].

أولا: فى مفهوم الاتفاقية للأجر ومساواة العمال والعاملات فى الأجر

قررت الاتفاقية أن مفهوم الأجر ينصرف إلى كل من الأجر أو المرتب العادى(الأساسى أو الأدنى)، وجميع التعويضات الأخرى، التى يبادر صاحب العمل إلى دفعها للعمال إما بصورة مباشرة أو غير مباشرة، نقدا أو عينا، وذلك مقابل استفادة صاحب العمل من هؤلاء العمال. وتقصد الاتفاقية من عبارة مساواة العمال والعاملات فى الأجر عند تساوى العمل(عمل ذى قيمة متساوية)، معدلات الأجور المحددة دون تمييز قائم على الجنس[3].

---

(١) المرجع السابق، ص ص ٧٨-٧٩.

(٢) منظمة العمل الدولية، اتفاقية مساواة العمال والعاملات فى الأجر عند تساوى العمل رقم ١٠٠، مؤتمر العمل الدولى، الدورة ٣٤، جنيف ١٩٥١، الديباجة.

(٣) المرجع السابق، المادة ١.

ثانيا: التشجيع على كفالة المساواة فى الأجر بين العمال والعاملات وتدابير إنفاذها

طالبت الاتفاقية كل الدول الأعضاء فى منظمة العمل الدولية-بوسائل تتناسب مع الأساليب المتبعة فى تحديد معدلات الأجور- بأن تشجع على كفالة تطبيق مبدأ مساواة العمال والعاملات فى الأجر عند تساوى العمل على جميع العاملين، وأن تضمن الدولة تطبيق هذا المبدأ فى حدود عدم تعارضة مع الأساليب المشار إليها. على أنه يجوز تطبيق هذا المبدأ عن طريق القوانين أو اللوائح الوطنية، و أى نظام قانونى لتحديد الأجور يقرره القانون ويعترف به، فضلا عن الاتفاقات الجماعية بين أصحاب العمل والعمال، كما يمكن أن يتم تطبيق هذا المبدأ بالجمع بين هذه الطرق جميعها وحسبما يرى المختصين فى هذا الشأن.

وأمرت الاتفاقية بضرورة أن تتخذ التدابير اللازمة لتشجيع التقييم الموضوعى للوظائف على أساس العمل الذى يتعين إنجازه، وأن يكون من شأن هذه التدابير تيسير إنفاذ هذه الاتفاقية، ويجوز أن تقرر السلطة المختصة بتحديد معدلات الأجور، الأسايب التى يتعين اتباعها فى هذا التقييم، وإذا حُددت مثل هذه المعدلات باتفاقات جماعية، فتقع تبعة ذلك على عاتق الأطراف المتعاقدة. ولا تعتبر مخالفة لمبدأ المساواة بين العمال والعاملات فى الأجر عن العمل المتساو، الفروق فى معدلات الأجور القائمة على فروق فى العمل الواجب إنجازه والناجمة عن تقييم موضوعى كما سبق الإشارة، حيث أن الفروق هنا لا تكون على أساس التمييز بسبب الجنس، وإنما لاعتبارات تتعلق بتقييم العمل المنجز.

وتحث الاتفاقية كل دولة من الدول الأعضاء على التعاون- كلما كان ذلك ضروريا- مع منظمات أصحاب الأعمال والعمل من أجل انفاذ اتفاقية مساواة العمال والعاملات فى الأجر عند تساوى العمل[1].

---

(١) المرجع السابق، المادتان ٢، ٣، ٤.

ثالثا: تصديق الاتفاقية وانفاذها ونقضها ومراجعتها

أكدت الدول الأعضاء فى منظمة العمل الدولية أن الاتفاقية ليست ملزمة سوى للدول الأعضاء فى منظمة العمل الدولية والتى سجل المدير العام تصديقاتها لديه، على أن يبدأ نفاذ الاتفاقية بعد مضى اثنى عشر شهرا على تاريخ تسجيل تصديقى عضوين فى المنظمة لدى المدير العام، ويبدأ -بعد هذين التصديقين- نفاذ الاتفاقية بالنسبة للدول الأعضاء الأخرى بعد مضى مدة اثنى عشر شهرا على تسجيل تصديق كل منها لدى المدير العام[1].

ويجوز لأى دولة عضو فى منظمة العمل الدولية، تكون قد صدقت على هذه الاتفاقية أن تنقضها بعد مرور عشر سنوات على بدء نفاذها، ويكون ذلك بوثيقة ترسل إلى المدير العام لمكتب العمل الدولى لتسجيلها ، ولا يكون هذا النقض نافذا إلا بعد مرور عام على تاريخ تسجيلة. وإضافة إلى ذلك فإن كل دولة عضو صدقت على الاتفاقية ولم تمارس حقها فى النقض طبقا للاتفاقية خلال السنة التالية لانقضاء فترة العشر سنوات اللاحقة على بدء النفاذ، تكون هذه الدولة ملتزمة بالاتفاقية لمدة عشر سنوات أخرى، على أنه يجوز لها نقض هذه الاتفاقية كل فترة من عشر سنوات[2].

وأوضحت الاتفاقية أنه على المدير العام أن يخطر كل الدول الأعضاء فى منظمة العمل الدولية، بتسجيل كل التصديقات والنقوض التى أبلغته بها الدول الأعضاء الأخرى. كما يقوم بتنبيه هذه الدول عندما تُخطر بالتصديق الثانى إلى التاريخ الذى يبدأ فيه نفاذ هذه الاتفاقية، فضلا عن ذلك فهو ملتزم بإبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة بتفاصيل التصديقات ووثائق النقض والتى يقوم الأخير بتسجيلها لديه طبقا لأحكام الميثاق[3]. ويقوم مجلس إدارة مكتب العمل الدولى كل مدة عشر سنوات منذ بدء نفاذ الاتفاقية، باعداد تقرير عن تطبيق الاتفاقية ويرفعه إلى المؤتمر العام الذى ينظر فى مسألة إدراج مراجعة الاتفاقية كليا أو جزئيا فى جدول أعمال المؤتمر إذا كان هناك ما يدعو لذلك[4].

وفى شأن إذا ما دعت الحاجة إلى مراجعة هذه الاتفاقية، كليا أو جزئيا، فإن

---

(١) المرجع السابق، المادة ٦.

(٢) المرجع السابق، المادة ٩

(٣) راجع فى ذلك: منظمة الأمم المتحدة، الأمانة العامة، ميثاق الأمم المتحدة، المادة ١٠٢. راجع أيضا: منظمة العمل الدولية، مؤتمر العمل الدولى، الدورة ٣٤، اتفاقية مساواة العمال والعاملات فى الأجر عند تساوى العمل رقم ١٠٠، مرجع سابق، المادتان ١٠، ١١.

(٤) المرجع السابق، المادة ١٢.

الأمر يستتبع تصديق دولة عضو للاتفاقية الجديدة المراجعة، قانونا، ثم أن تقوم بالنقض المباشر للاتفاقية الحالية، شريطة ان تكون الاتفاقية الجديدة المراجعة قد بدأ نفاذها، على أن يقفل باب التصديق على الاتفاقية الحالية ابتداء من تاريخ نفاذ الاتفاقية الجديدة، وتظل الاتفاقية الحالية نافذة فى شكلها ومضمونها الحاليين بالنسبة للدول التى صدقتها ولم تصدق على الاتفاقية المراجعة[1].

(١) المرجع السابق، المادة ١٣.

المبحث الثانى
التشريعات الوطنية الخاصة بمساواة المرأة مع الرجل فى الأجر عند تساوى العمل

غنى عن البيان أن الدستور المصرى لعام ١٩٧١، قد كفل للمرأة الحق فى مساواتها مع الرجل لا تمييز بينهم فى الحقوق والواجبات وهو مبدأ عام فى تنظيم العلاقات بين الجنسين، وهذا ما أصلته المادة ٤٠ التى أكدت أن المواطنين المصريين متساوون أمام القانون، ولهم ذات الحقوق وعليهم ذات الواجبات ولا تمييز بينهم فى ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة[١]. على معنى أن المرأة والرجل المصريين، لا يجب أن يتم التمييز بينهما فى الأجر عندما يمارس كل منهما ذات العمل إعمالا لمبدأ المساواة المشار إليه مع التأكيد على عدم تمييز الرجل فى الأجر إلا عن الأعمال التى يتفوق فيها عن المرأة والتى يصعب فيها مساواة الجنسين فى الأجر، حيث ينص الدستور فى مادته رقم ١٣على أن العمل حق وواجب وشرف تكفلة الدولة، ويكون العاملون الممتازون محل تقدير الدولة والمجتمع[٢]. ويعنى ذلك أنه من الصعوبة بمكان أن يتساوى عامل ممتاز مع عاملة أقل منه. إذن فالمعيار الثابت لإقرار مبدأ مساواة الجنسين فى الأجرة هو أدائهما لعمل متماثل.

ويؤكد الدستور على تحقيق المساواة بين المرأة والرجل فى القطاعات السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية، وهو ما تبرزه المادة ١١ التى تنص على أن الدولة تكفل التوفيق بين واجبات المرأة نحو الأسرة وعملها فى المجتمع، كما تضمن مساواتها بالرجل فى مجالات الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية[٣]، وفى مقدمتها المساواة مع الرجل فى الأجر عن الأعمال المتكافئة.

وبالانتقال إلى قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ لتبيان موقفه من مسألة مساواة المرأة العاملة بالرجل العامل فى الأجر عند تساوى العمل، نجد أن هذا القانون قد أرسى مبدأ عدم التمييز بينهما، وهو ما أفصحت عنه المادة ٣٥ والتى جاء فيها أنه يحظر التمييز في الأجور بسبب اختلاف الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو

---

(١) الدستور المصر لعام ١٩٧١، مرجع سابق، المادة ٤٠.

(٢) المرجع السابق، المادة ١٣.

(٣) المرجع السابق، المادة ١١.

العقيدة[1]. ويبدو وضوح النص فى خصوص حسم هذه المسألة، فليس هناك معيار للتمييز بين رجل وأمرأة فى الأجر طالما كان العمل متماثلا، شريطة ألا يكون هناك فروق في معدلات الانتاجية لصالح أى منهما.

وفى إطار اهتمام قانون العمل بمسألة الأجور وإقرار مبدأ عدم التمييز إلا إذا كان على أساس له سند من القانون والواقع، فقد حرص المشرع على إنشاء آلية رسمية تضمن عدم تجاوز أصحاب الأعمال فى ما يتعلق بالأجر، وهى المجلس القومى للأجور، حيث نصت المادة ٣٤ على أنه يُنشأ مجلس قومي للأجور برئاسة وزير التخطيط يختص بوضع الحد الأدنى للأجور على المستوى القومي بمراعاة نفقات المعيشة، وبإيجاد الوسائل والتدابير التي تكفل تحقيق التوازن بين الأجور والأسعار. كما يختص المجلس بوضع الحد الأدنى للعلاوات السنوية الدورية بما لا يقل عن (٧٪) من الأجر الأساسي الذي تحسب على أساسه اشتراكات التأمينات الاجتماعية. وفي حالة تعرض المنشأة لظروف اقتصادية يتعذر معها صرف العلاوة الدورية المشار إليها، يعرض الأمر على المجلس القومي للأجور لتقرير ما يراه ملائما مع ظروفها في خلال ثلاثين يوما من تاريخ عرض الأمر عليه.

وأصدر رئيس مجلس الوزراء قرارا بتشكيل هذا المجلس على أن يضم في عضويته، أعضاء بحكم وظائفهم أو خبراتهم، أعضاء يمثلون منظمات أصحاب الأعمال تختارهم هذه المنظمات، أعضاء يمثلون الاتحاد العام لنقابات عمال مصر يختارهم الاتحاد. ويراعي أن يكون عدد أعضاء الفئة الأولى مساويا لعدد أعضاء الفئتين الثانية والثالثة معا وأن يتساوى عدد أعضاء كل من الفئتين الثانية والثالثة[2].

ومن الجدير بالذكر أن تشكيل المجلس القومى للأجور، على نحو ما سلف بيانه يعكس إعمالا واقعيا لمبدأ الثلاثية(حكومة – أصحاب أعمال – عمال) وهو المبدأ الذى ينهض عليه نظام العمل داخل منظمة العمل الدولية.

ويقرر القانون ضمانات كبيرة فى ما يتعلق بتحديد الأجر دونما تمييز لصالح الرجل على حساب المرأة، حيث ورد بالمادة ٣٦ منه أن الأجر يحدد وفقا لعقد العمل الفردي أو اتفاقية العمل الجماعي أو لائحة المنشأة . فإذا لم يحدد الأجر بأي من هذه الطرق استحق العامل أجر المثل إن وجد، وإلا قدر الأجر طبقا لعرف المهنة في الجهة التي يؤدي فيها العمل، فإن لم يوجد عرف، يحال الأمر إلى المحكمة العمالية

(١) قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق، المادة ٣٥.

(٢) المرجع السابق، المادة ٣٤.

المختصة التى تتولى تقدير الأجر وفقا لمقتضيات العدالة[1]، وذلك كله مع مراعاة حكم المادتين (٣٤، ٣٥) من هذا القانون. ويتضح من ذلك أن هذه المادة والمواد الأخرى الخاصة بالأجر لم تنطو على أى تمييز أو مفاضلة للرجل على المرأة بما يعنى أن القانون عالج هذه القضية بأسلوب عادل ومنصف، فمثلا المادة ٣٧ تنص على أنه إذا تم الاتفاق على تحديد الأجر بالإنتاج أو بالعمولة وجب ألا يقل ما يحصل عليه العامل عن الحد الأدنى للأجور. والمادة ٣٨ تنص على أنه تؤدي الأجور وغيرها من المبالغ المستحقة للعامل بالعملة المتداولة قانونا في أحد أيام العمل وفي مكانه. فضلا عن ذلك فقد نصت المادة ٣٩ على أن يكون حساب متوسط الأجر اليومي لعمال الإنتاج أو العمال الذين يتقاضون أجورا ثابتة مضافا إليها عمولة أو نسبة مئوية على أساس متوسط ما تقاضاه العامل عن أيام العمل الفعلية في السنة الأخيرة أو عن المدة التي اشتغلها أن قلت عن ذلك مقسوما على عدد أيام العمل الفعلية عن ذات الفترة. وجاء بالمادة ٤٠ أنه يحظر على صاحب العمل أن ينقل عاملا بالأجر الشهري تصل فئة عمال اليومية أو العمال المعينين بالأجر الاسبوعى أو بالساعة أو بالإنتاج إلا بموافقة العامل عند نقله كتابه، ويكون للعامل في هذه الحالة جميع الحقوق التي اكتسبها في المدة التي قضاها بطريقة الاجر الشهري .

وقد أورد قانون العمل نصا عما يتعلق بضرورة عدم انطواء عقود العمل على أية مخالفات لهذا القانون، حيث نصت المادة ٥ منه على أنه يقع باطلا كل شرط أو اتفاق يخالف أحكام هذا القانون ولو كان سابقا على العمل به، إذا كان يتضمن انتقاصا من حقوق العامل المقررة فيه. ويستمر العمل بأية مزايا أو شروط تكون

---

(١) راجع فى ذلك: قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ المعدل بالقانون رقم ١٨٠ لسنة ٢٠٠٨، الجريدة الرسمية، العدد ٢٥ مكرر، القاهرة، يونيو ٢٠٠٨، المواد ٧٠، ٧١، ٧٢ المعدلين. يشار فى هذا الصدد إلى ان المحكمة الدستورية العليا، قد= =أصدرت حكمها بعدم دستورية المادتين ٧١، ٧٢ من قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ وسقوط ما تعلق بهما من أحكام فى المادة ٧٠ من ذات القانون على سند من مخالفة الدستور عندما أناط هذا القانون، لجنة إدارية، مسألة الفصل فى المنازعات العمالية ، ولو ضمت بين تشكيلها قضاة، الأمر الذى ترتب عليه صدور القانون ١٨٠ لسنة ٢٠٠٨ بتعديل واستبدال نصوص المواد ٧٠، ٧١، ٧٢ بنصوص أخرى إنفاذ لحكم القضاء الدستورى ولتحل محل هذه اللجنة الإداريـة محكمة مختصة سميت " المحكمة العمالية". وتتشكل هذه المحاكم من دائرة أو أكثر من دوائر المحكمة الابتدائية، وينصب جل عملها على توفير الحماية اللازمة للعمال إعمالا للقانون المصرى والدستور. وتحوز الأحكام الصادرة عن هذه المحاكم حجية الأمر المقضى فيه وتكون نافذة فى مواجهة قطاعات العمل المختلفة مع مراعاة عدم خضوع وحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة وكذا عمال الخدمة المنزلية وأفراد أسرة صاحب العمل الذين يعولهم فعلا، إلى هذه المحاكم.
راجع: عبدالعال الديربى، الالتزامات الناشئة عن المواثيق العالمية: حقوق الإنسان.. دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١١٦.

مقررة أو تقرر في عقود العمل الفردية أو الجماعية أو الأنظمة الأساسية أو غيرها من لوائح المنشأة، أو بمقتضى العرف .

كما تقع باطلة كل مصالحة تتضمن انتقاصا أو ابرءا من حقوق العامل الناشئة عن عقد العمل خلال مدة سريانه أو خلال ثلاثة اشهر من تاريخ انتهائه متى كانت تخالف أحكام هذا القانون[1]. ولعل نص هذه المادة يؤكد أنه حال حدوث اتفاق أو شرط ينطوى على تمييز فى الأجر لصالح الرجل على حساب المرأة فإنه يقع باطلا بموجب قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، لأن فى مثل هذا الاتفاق أو الشرط مخالفة صريحة لهذا القانون.

(١) قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق، المادة ٥.

المبحث الثالث
حدود الاتفاق والتلاقى
بين التشريعات الوطنية وأحكام الاتفاقية الدولية

من المؤكد أن الحق فى المساواة فى الأجر عن العمل المتكافىء بصفة عامة، يعد من أهم حقوق العمال التى يجب مراعاتها والعمل على تنفيذها من أجل أن تستمر عجلة الانتاج ويتحقق رخاء الأمة. ولعل الدستور المصرى لعام ١٩٧١، قد أصل لمبدأ المساواة دون تمييز بسبب الجنس فى مادته رقم ٤٠ وهى المساواة التى تنسحب على الأجر عن العمل المتماثل بين الرجل والمرأة، وهذا ما يتفق مع أحكام اتفاقية العمل الدولية، حيث تؤكد على أن عبارة مساواة العمال والعاملات فى الأجر عن عمل ذى قيمة متساوية، إنما تشير إلى معدلات الأجور المحددة دون تمييز قائم على الجنس[١].

ويؤكد الدستور مجددا على ما تقره الاتفاقية الدولية فى شأن تحقيق المساواة بين العامل والعاملة فى الأجر عن العمل المتساو، فإذا كان الدستور ينص فى مادته رقم ١١ على ضمان مساواة المرأة بالرجل فى مجالات الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية، أى أنهما يتساويان فى الأجر عن العمل المتماثل كأحد الحقوق الإقتصادية التى يكفلها الدستور، فإن أحكام اتفاقية العمل المعنية، تنص على تشجيع كل الدول أعضاء منظمة العمل الدولية على كفالة تطبيق مبدأ مساواة العمال والعاملات فى الأجر عن عمل ذى قيمة متساوية على جميع العاملين استنادا إلى وسائل وآليات تتلائم مع الأساليب السائدة فى تحديد معدلات الأجور مع ضمان تطبيق مبدأ المساواة بحيث لا يتعارض مع الأساليب المتبعة، كما تكفل الاتفاقية آليات تطبيق هذا المبدأ من خلال القوانين أو اللوائح الوطنية أو أى نظام قانونى لتحديد الأجور أو الاتفاقات الجماعية بين أصحاب العمل والعمال[٢].

ويشير الدستور المصرى ضمن مبادئه على تمييز الرجل العامل عن المرأة العاملة فى الأجر فيما يتعلق بالأعمال التى يحرز فيها تفوقا وتميزا عن المرأة، هنالك يصعب

---

(١) راجع: الدستور المصرى لعام ١٩٧١، مرجع سابق، المادة ٤٠، وكذلك: الاتفاقية رقم ١٠٠ بشأن المساواة بين العمال والعاملات فى الأجر عن العمل المتكافىء لعام ١٩٥١، مرجع سابق، المادة ١ فقرة (ب).

(٢) الدستور المصرى لعام ١٩٧١، مرجع سابق، المادة ١١، وكذلك: الاتفاقية رقم ١٠٠ بشأن المساواة بين العمال والعاملات فى الأجر عن العمل المتكافىء لعام ١٩٥١، مرجع سابق، المادة ٢ فقرة ١، فقرة ٢/أ/ب/ج/د.

تطبيق مبدأ المساواة، ومن ثم فقد جاء نص الدستور متوافقا مع ما ذهبت إليه الاتفاقية الدولية، فإذا كان الدستور قد قرر فى مادته رقم ١٣ أن العاملين الممتازين محل تقدير الدولة والمجتمع[١]، فإن ذلك يتفق بل وينسجم مع نص الفقرة ٣ من المادة ٣ من الاتفاقية والتى جاء بها « لا يعتبر مخالفة لمبدأ مساواة العمال والعاملات فى الأجر عن عمل ذى قيمة متساوية، وجود فروق بين معدل الأجور تقابل – دونما اعتبار للجنس– فروقا فى العمل الواجب إنجازه ناجمة عن التقييم الموضوعى للوظائف على أساس العمل المتعين إنجازه[٢]. فالأمر على هذا النحو ليس على إطلاقه، إذ أنه -وكما أسلفنا- لا يجوز أن يتم إعمال مبدأ المساواة بين الجنسين إلا فى حالة تساوى عملهما، وألا تكون هناك ميزة لأى منهما على حساب الآخر إلا احتكاما لمعدلات الكفاءة والتميز والانجاز وفق آليات تقييم موضوعية.

ومن مظاهر الانسجام والتوافق بين القانون الوطنى والقانون الدولى، ما أفصح عنه قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ والذى كان له موقف واضح بشأن إعمال مبدأ مساواة العمال والعاملات فى الأجر عن العمل ذى القيمة المتساوية، حيث جاء فى المادة ٣٥ منه أنه يحظر التمييز في الأجور بسبب اختلاف الجنس... إلخ [٣]. وهنا يتضح لنا بجلاء توافق هذه المادة مع أحكام اتفاقية العمل الدولية التى تكفل تطبيق مبدأ مساواة العاملة بالعامل فى الأجر عن العمل المتساو، والتى تكفل كذلك، الوسائل والآليات التى يتم من خلالها إعمال مبدأ المساواة فى الأجر دون تمييز بسبب الجنس أو وفق مفهوم الاتفاقية[٤].

ومما هو جدير بالذكر أن قانون العمل المصرى، قد نص على آلية قومية لتحديد الأجور لضمان عدم حدون تمييز بين العمال والعاملات فى الأجر عند تساوى العمل، وأطلق على هذه الآلية «المجلس القومى للأجور»، حيث نصت المادة ٣٤ من قانون العمل على « يُنشأ مجلس قومي للأجور برئاسة وزير التخطيط يختص بوضع الحد الأدنى للأجور على المستوى القومي بمراعاة نفقات المعيشة، وبإيجاد الوسائل والتدابير التي تكفل تحقيق التوازن بين الأجور والأسعار[٥]. ومثل هذا المجلس القومى للأجور لم

---

(١) الدستور المصرى لعام ١٩٧١، مرجع سابق، المادة ١٣.

(٢) راجع : الاتفاقية رقم ١٠٠ بشأن المساواة بين العمال والعاملات فى الأجر عن العمل المتكافىء لعام ١٩٥١، مرجع سابق. المادة ٢ فقرة ٣.

(٣) قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق، المادة ٣٥.

(٤) راجع فى ذلك: الاتفاقية رقم ١٠٠ لعام ١٩٥١، مرجع سابق، المادة ١ فقر ب والمادة ٢ فقرة ١، ٢.

(٥) راجع: قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق، المادة ٣٤.

يتبع فى قراراته سياسة تنطوى على تمييز ضد المرأة العاملة لصالح الرجل العامل. وتتفق هذه المادة مع ما تذهب إليه اتفاقية العمل المعنية فى مادتها رقم ٣ من أنه يجوز أن تقرر السلطة المختصة بتحديد وتقييم معدلات الأجور، الأساليب التى يتعين إتباعها فى هذا التقييم، كما قررت الاتفاقية فى مادتها رقم ٢، إمكانية تطبيق مبدأ المساواة فى الأجور عن طريق أى نظام قانونى لتحديد الأجور يقرره القانون ويعترف به[1]، وهو ما حدده قانون العمل المصرى تحت مسمى المجلس القومى للأجور، الذى يكفل تحديد قواعد وضع معدلات الأجور ومراقبة تطبيق مبدأ المساواة فى الأجور فى حالة العمل المتكافىء سواء كان ذلك بين الرجال بعضهم البعض أو بين النساء بعضهم البعض أو بين الرجال والنساء، فالحاكم لهذه المسألة هو طبيعة العمل المسند لأى من هؤلاء دون تمييز، ومعدلات الانجاز التى تتم وفقا لآليات موضوعية.

وفيما يتعلق بوضع آليات تحديد الأجر وتطبيق مبدأ المساواة دونما تمييز بسبب الجنس أو غيره من بواعث التمييز، فقد جاء حكم المادة ٣٦ من من قانون العمل، متواكبا ومنسجما مع أحكام اتفاقية العمل المعنية، حيث تحدثت المادة عن تحديد الأجر وفقا لعقد العمل الفردي أو اتفاقية العمل الجماعي أو لائحة المنشأة، وأنه فى حالة تعذر تحديد الأجر وفقا لهذه الآليات يحال الأمر إلى المحكمة العمالية المختصة التى تتولى تقدير الأجر وفقا لمقتضيات العدالة[2]، وذلك كله مع مراعاة حكم المادتين (٣٤، ٣٥) من هذا القانون ومن الواضح أن أحكام هذه المواد، تتفق مع أحكام الاتفاقية الواردة فى مادتيها رقمى ٢ و٣ التى تتحدث عن آليات تطبيق وإنفاذ مبدأ المساواة فى الأجر بين العامل والعاملة وكذا الآليات الخاصة بتحديد معدلات الأجور وفق قواعد العدالة والمساواة[3].

(١) راجع: الاتفاقية رقم ١٠٠ لعام ١٩٥١، مرجع سابق، المادة ٣ فقرة ٢، المادة ٢ فقرة ٢/ب.

(٢) راجع فى ذلك: قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق، المادة ٣٦، وكذلك: القانون رقم ١٨٠ لسنة ٢٠٠٨ المعدل لقانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق، المادة ٧١ المعدلة.

(٣) الاتفاقية رقم ١٠٠ بشأن المساواة بين العمال والعاملات فى الأجر عن العمل المتاكفىء لعام ١٩٥١، مرجع سابق، المادتان ٢، ٣.

المبحث الرابع
إنفاذ التزامات مصر إزاء اتفاقية مساواة العامل والعاملة فى الأجر عند تساوى العمل فى الواقع المصرى

تلتزم مصر بتطبيق مبدأ مساواة العامل والعاملة في الأجر عن العمل ذى القيمة المتكافئة، إعمالا لالتزاماتها الدولية في هذا الشأن[1]، وتطبيقا لأحكام الدستور المصرى الذى قرر حق المساواة دون تمييز على أساس الجنس في المادة ٤٠ منه، وهو الأمر الذى تفصح عنه اللوائح والقوانين المعمول بها في قطاعات الدولة المختلفة، مع التسليم بأن هناك بعض الأعمال المتماثلة التى يحقق الرجل فيها أداءً متميزا عن المرأة، ففى هذه الحالة يكون انتقاصا من مبادىء العدالة، إعمال مبدأ المساواة في الأجر رغم أن العمل متماثل.

ومن الجهود التى بذلتها الدولة في سبيل النهوض بالمرأة والقضاء على جميع أشكال التمييز ضدها، تنظيم المجلس القومى للمرأة المؤتمر الثانى للمرأة تحت عنوان: « المرأة المصرية والخطة القومية ٢٠٠٠-٢٠٠٧، في مارس ٢٠٠١، حيث تم مناقشة تقرير عن وضع المرأة المصرية لمواجهة أشكال التمييز ضدها بما ينعكس على التنمية في مجالات الصحة والتعليم والعمل[2]، هذا فضلا عن تنظيم العديد من المنتديات الفكرية مثل المنتدى الثالث للمرأة في سوق العمل الرسمى وغير الرسمى في يوليو عام [3]٢٠٠١.

ومما يذكر أن الحكومة المصرية قامت بإدماج المرأة في الخطة الخمسية

---

(١) إلى جانب تصديق مصر على اتفاقية العمل الدولية رقم ١٠٠ لعام ١٩٥١ يوم ٢٦ يوليو عام ١٩٦٠، فقد بادرت إلى تصديق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة كافة أشكال التمييز ضد المرأة لعام ١٩٧٩ في يوم ١٨ سبتمبر عام ١٩٨١، وقد نصت الاتفاقية الأخيرة في مادتها الحادية عشرة على حق المرأة في مساواتها في الأجر مع الرجل.

(٢) حول دور المرأة في عملية التنمية بصفة عامة، أنظر: د. هبة نصار، د. صلاح سالم زرنوقة، المرأة والتنمية: الآفاق والتحديات، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ١٩٩٩.

(٣) د. رابح رتيب، تأنيث الفقر والبطالة: أرقام ودلالات، في الندوة القومية حول العمل حصن الأمان الاقتصادى للمرأة(١٦-١٨ يوليو)، منظمة العمل العربية، الغردقة ٢٠٠٨، ص ١٣٦.

القومية(٢٠٠٢-٢٠٠٧) وهى خطوة على طريق التنمية وإن كان يتعين الاهتمام بالسياسات الاجتماعية والاقتصادية المتعلقة بالمرأة باعتبارها قضية مجتمعية، من منطلق أن النهوض بأوضاعها يأتى في مقدمة معايير التنمية البشرية وقياس تقدم الدول. ويمكن حصر الاتجاهات الاجتماعية الغالبة بالنسبة لقضية المرأة المصرية المستمدة من العادات والتقاليد الوطنية في ثلاثة اتجاهات هى:

اتجاه تقليدى محافظ وهو الذى يرى في المرأة كائنا ضعيفا وقاصرا من الناحية العقلية ويحصر في دور الزوجة والأم ويتعلل أصحاب هذا الرأى بتعاليم الدين.

اتجاه غالبيته من النساء والرجال ويتسم بالتحرر النسبى في المجالين الاقتصادى والاجتماعى لكنه لا يتحمس لمشاركة المرأة في المجال السياسى ويعترف لها بحقها في التعليم والعمل.

اتجاه متحرر يساوى بين الجنسين في الحقوق والواجبات[1].

ويمكننا القول أنه على الرغم من أن قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، وإن كان يؤكد فى أحكامه-كما أسلفنا- على ضرورة مساواة المرأة بالرجل فى الأجر عند تساوى العمل، إلا أن التفاوت فى الأجر بحسب النوع الاجتماعى لا يزال قائما ولاسيما فى القطاع الخاص. ولعل حجم هذا التفاوت يختلف حسب النشاط الاقتصادى ومحل الإقامة[2]. وفيما يلى جدول يبين متوسط الأجور النقدية الأسبوعية (بالجنيه) حسب النشاط الاقتصادى للعاملين فى منشآت القطاع الخاص(التى يعمل بها عشرة عاملين أو أكثر) وجميع مشروعات القطاع العام وقطاع الأعمال العام طبقا للنوع(رجال ونساء) والنشاط الاقتصادى فى الأسبوع الأول من شهر أكتوبر عام ٢٠٠٦.

بيان بأجر الأسبوع الأول من شهر أكتوبر عام ٢٠٠٦ حسب النوع(رجال-نساء) والنشاط الاقتصادى ونوع القطاع(عام - أعمال عام- خاص)

---

(١) المرجع السابق، ص ١٢١.

(٢) الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء، وضع المرأة والرجل فى مصر لعام ٢٠٠٩، الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٧٨.

النشاط الاقتصادى	القطاع العام وقطاع الأعمال العام			القطاع الخاص			جملة		
	رجال	نساء	الفجوة النوعية%	رجال	نساء	الفجوة النوعية%	رجال	نساء	الفجوة النوعية%
الزراعة والصيد واستغلال الغابات وقطع أشجار الأخشاب	٢٠٤	٢٩٨	-٤٦.١	١٢٧	١٣٣	-٤.٧	١٤٢	١٦٧	-١٧.٦
صيد الأسماك	١٣١	١٢٧	٣.١	١٣٤	١٣٧	-٢.٢	١٣٢	١٢٨	٣.٠
التعدين واستغلال المحاجر	٣٣٧	٣٣٢	١.٥	٦٥٠	٦٤٧	٠.٥	٥٣٤	٥٩٢	-١٠.٩
الصناعات التحويلية	٢٩٩	٣٥١	-١٧.٤	١٦٢	١٠٥	٣٥.٢	٢١٠	١٥٩	٢٤.٣
الكهرباء والغاز وإمدادات المياه	٣٤١	٣٩١	-١٤.٧	٢٨٧	٣٧٣	-٣٠.٠	٣٣٤	٣٨٧	-١٥.٩
الإنشاءات(التشييد والبناء)	٢٥٤	٢٩٠	-١٤.٢	٢١١	٢٥١	١٩.٠٠	٢٤٢	٢٧٤	-١٣.٢
تجارة الجملة والتجزئة وإصلاح المركبات ذات المركبات	٢٥٩	٢٢٤	١٣.٥	٢٣١	١٦٩	٢٧.٢	٢٤٨	٢٠٤	١٧.٧
الفنادق والمطاعم	١٣١	١٢٨	٢.٣	١٤٩	١٦٩	-١٣.٤	١٤٨	١٦٨	-١٣.٥
النقل والتخزين والاتصالات	٢٨٧	٣٩٩	-٣٩.٠	٢٤٩	٢٩٣	-١٧.٧	٢٧٩	٣٦٧	-٣١.٥
الوساطة المالية	٣٢٨	٣٢٤	١.٢	٤٥٢	٥١٤	-١٣.٧	٣٥٦	٣٦٨	-٣.٤
أنشطة العقارات	١٩١	١٤٧	٢٣.٠	٢٢٨	٢٦١	-١٤.٥	٢٢٥	٢٤٢	-٧.٦
التعليم	٠	٠	٠	١٠٤	٩٤	٩.٦	١٠٤	٩٤	٩.٦

الصحة والعمل الاجتماعى	٤١٧	١٠٠	٧٦.٠	١٣٩	٩٥	٣.٧	١٧٠	٩٦	٤٣.٥
خدمات المجتمع والخدمات الاجتماعية والشخصية الأخرى	١٥١	١٨٥	٢٢.٥-	١٣٠	١٠١	٢٢.٣	١٣٦	١١٨	١٣.٢
الجملة	٣٠٠	٣٣١	١٠.٣-	١٨٢	١٢٨	٢٩.٧	٢٣٦	١٨٨	٢٠.٣

المصدر: الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، نشرة التوظيف والأجور وساعات العمل، أكتوبر ٢٠٠٦.

بقراءة الجدول سالف البيان، نجد أنه يعرض لمتوسط الأجور النقدية الأسبوعية، وكذلك الفجوة النوعية فى الأجر[١]، وذلك حسب النشاط الاقتصادى للعاملين فى مشروعات القطاع الخاص(١٠ عاملين فأكثر) وجميع مشروعات القطاع العام وقطاع الأعمال العام(مهما كان عدد المشتغلين بكل منها) خلال الأسبوع الأول من شهر أكتوبر عام ٢٠٠٦. والشىء المؤكد أن الأجور النقدية تشمل الأجر الأصلى والأضافى والبدلات الدورية وأية استحقاقات دورية أخرى مثل العمولات ومكافآت الانتاج.

ومما هو جدير بالإشارة أن هناك فجوة فى الأجور فى بعض الأنشطة والقطاعات لصالح الرجال، كما قد تكون الفجوة فى الأجور لصالح النساء فى قطاعات أخرى[٢].

ويبدو لنا من بيانات الجدول السابق، أن هناك إرتفاع فى متوسط الأجور النقدية للعاملين من النساء عن الرجال فى كل من قطاع الأعمال العام والقطاع العام، حيث بلغ متوسط الأجر النقدى الأسبوعى للنساء فى هذين القطاعين ٣٣١ جنيها، بينما

---

(١) يتم حساب الفجوة النوعية للدخل بالمعادلة التالى بيانها:

$$GPG = \frac{W_m - W_f}{W_m} X 100$$

GPG: الفجوة النوعية فى الأجر(Gender Pay GaP)

W_m: متوسط الأجور النقدية للرجال.

W_f: متوسط الأجور النقدية.

(٢) المرجع السابق، ص ٧٩.

بلغ للرجال ٣٠٠ جنيها، وقدرت الفجوة النوعية بـ(-٣,١٠٪)؛ وهو الأمر الذى يعنى أن دخل النساء يزيد عن دخل الرجل بنسبة بلغت ٣,١٠٪ من دخل الرجال، ويعكس ذلك، الميزة النسبية لعمل المرأة فى هذين القطاعين بشكل مجمل، حيث هناك تفعيل قوى لقوانين العمل التى تراعى الظروف الخاصة بالمرأة، وقد يرجع أيضا إلى إرتفاع المستوى التعليمى للمرأة العاملة بالقطاع العام مقارنة بالرجل.

أما بالنسبة للقطاع الخاص، فيلاحظ أن هناك ارتفاع كبير فى الفجوة النوعية للدخل لصالح الرجال، حيث بلغت نسبة الزيادة فى أجور الرجال مقارنة بالنساء (٢٩,٧٪).

وبصفة عامة يمكن القول بأنه على المستوى الاجمالى للقطاعات الثلاثة(العام-الأعمال العام-الخاص)، فإن حجم الفجوة النوعية للأجر تقدر بـ(٣,٢٠٪) لصالح الرجال، ومن هنا يظهر التأثر الواضح لكبر حجم الفجوة النوعية فى الأجر فى القطاع الخاص على حجم الفجوة النوعية على المستوى الإجمالى.

فعند الحديث عن تحليل الفجوة النوعية للأجور بالنسبة للقطاع العام، ستجد أن أهم الأنشطة الاقتصادية التى يوجد بها فجوة نوعية فى الأجر لصالح الرجل، هى الصحة والعمل الاجتماعى بنسبة (٧٦٪)، وأنشطة العقارات بنسبة (٢٣٪)، وقد يرجع ذلك إلى ارتفاع المستوى التعليمى للرجال فى هذه الأنشطة مقارنة بالنساء ومن ثم حصولهم على أجور أعلى.

أما الأنشطة التى يوجد بها فجوة نوعية فى الأجر لصالح النساء كانت أهمها قطاع الزراعة والصيد واستغلال الغابات بنسبة(-١ , ٤٦٪) والنقل والاتصالات بنسبة (-٣٩٪). أما بالنسبة للقطاع الخاص فإن أهم الأنشطة التى يوجد بها فجوة نوعية فى الأجر لصالح الرجال هى الصناعات التحويلية بنسبة (٢ , ٣٥٪)، وتجارة الجملة والتجزئة بنسبة (٢,٢٧٪)، وخدمات المجتمع والخدمات الاجتماعية والشخصية بنسبة (٣,٢٢٪). وفي ما يتعلق بالأنشطة التى يوجد بها فجوة نوعية فى الأجر لصالح النساء، فكان أهمها نشاط الكهرباء والغاز وإمدادات المياه، حيث بلغت نسبة الفجوة(-٠ , ٣٠٪).

وبشكل عام، يمكننا القول أنه على مستوى إجمالى القطاعات فإن نشاط الصحة والعمل الاجتماعى يسجل أكبر حجم فجوة نوعية فى الأجر، حيث بلغ (٥ , ٤٣٪).

نستخلص مما سبق أن تحقيق المساواة بين المرأة العاملة والرجل العامل في الأجر عن العمل ذى القيمة المتكافئة في مصر، ليس واردا على نحو مطلق، فهناك العديد من مجالات العمل التى يتجاوز فيها أجر المرأة، أجر الرجل رغم تماثل العمل، وهو

الأمر الذى يجد تطبيقا له في القطاع العام وقطاع الأعمال العام، بينما الوضع يختلف بشأن القطاع الخاص، حيث يتجاوز أجر الرجل، أجر المرأة في كثير من مجالات عمل القطاع الخاص. وفى كل الأحوال يجب التأكيد على أن الحكومة المصرية لا تتبع سياسة تمييزية بين المرأة والرجل فيما يتعلق بالأجر، حيث أنها تسعى إلى إعمال مبدأ المساواة في الأجر عن العمل ذى القيمة المتكافئة إنفاذا لالتزاماتها الدولية في هذا الشأن وإقرارا لمبدأ دستورى أفصحت عنه المادة ٤٠ من الدستور المصرى، فمن المؤكد أن التمييز ضد المرأة على نحو منهجى في سوق العمل سواء كان ذلك بتمييز الرجل عنها في الأجر أو في نوع العمل المسند، له تكلفته الاجتماعية والاقتصادية التى ربما تتسبب في مشاكل كثيرة يعانى منها المجتمع المصرى[1].

وفى كل الأحوال، يمكن القول بأنه رغم حدوث تقدم كبير نحو تعميم الحماية القانونية ضد التمييز في الأجر على أساس الجنس، فإن الخبرة تبين أن وجود الأحكام القانونية، لا يكفل - في حد ذاته- التنفيذ الكافى لمبدأ الأجر المتساوى، وأنه لابد من تشجيعه، ومراقبته وإنفاذه من خلال جهاز تنفيذ واجراءات طعن خاصة، فمن الأخطاء المنتشرة في هذا الصدد، ترك إنفاذ أحكام الأجر المتساوى في الغالبية العظمى من الدول لإدارات تفتيش العمل التى كثيرا ما تعانى نقصا في الموظفين، وتكون مثقلة بمختلف المهام الأخرى مثل التفتيش على السلامة والصحة وتسوية المنازعات الفردية[2].

وفضلا عما تقدم فإنه من الصعب للغاية التعرف على التمييز « المقنع » في الأجور وتوثيقه بمعرفة التفتيش الروتينى لوزارة القوى العاملة. إذن فالأمر يتطلب في معظم الحالات بحثا مفصلا لأساليب تحديد الأجور حتى يمكن معرفة ما إذا كانت هياكل الأجور القائمة تعكس معاملة تمييزية ضد المرأة ومثل هذه التحقيقات ليست ممكنة إلا عند وجود وكالات متخصصة في قضايا الأجر أو قضايا التمييز، وهو ما يحتاج إلى وجود هيئات تنفيذ متخصصة كعنصر حيوى ومكمل للخطوة الضرورية الأولية الخاصة بتقرير الحق في الأجر المتساو بأحكام تشريعية، على أن تتوفر لتلك الهيئات الإمكانات اللازمة التى تؤهلها لمساعدة المدعيات في قضايا التمييز[3].

---

(١) لمزيد من التفاصيل والمعلومات، أنظر: أحمد السيد النجار، التكلفة الاقتصادية والاجتماعية للتمييز ضد المرأة فى التعليم وسوق العمل، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، مؤسسة الأهرام، القاهرة ٢٠١٢.

(٢) د. محمد أحمد إسماعيل، المركز القانونى للمرأة العاملة في القانون المصرى المقارن(مبدأ المساواة وتكافوؤ الفرص)، مرجع سابق، ص ٢٥.

(٣) المرجع السابق، ص ص ٢٥-٢٦.

الفصل الخامس
حدود التزام مصر باتفاقية الحد الأدنى لسن الاستخدام رقم ١٣٨ لعام١٩٧٣

الفصل الخامس
حدود التزام مصر باتفاقية الحد الأدنى لسن الاستخدام رقم ١٣٨ لعام ١٩٧٣

يتحدث هذا الفصل عن موقف مصر من اتفاقية الحد الأدنى لسن التشغيل والاستخدام من خلال أربعة مباحث، تناول في أولها قراءة تحليلية فى أحكام اتفاقية الحد الأدنى لسن الاستخدام، فيما ركز في ثانيها على بيان تشريعات مصر الوطنية الخاصة بتحديد الحد الأدنى لسن الاستخدام، بينما جاء الثالث ليوضح أوجه الانسجام والتلاقى بين القانون الداخلى المصرى وأحكام الاتفاقية، وأخيرا تناول المبحث الرابع إعمال التزامات مصر إزاء اتفاقية الحد الأدنى لسن الاستخدام فى الواقع المصرى

المبحث الأول
حول قراءة فى أحكام اتفاقية الحد الإدنى لسن الاستخدام

يدور هذا المبحث حول محورين، تناول في أولهما تطور اهتمام منظمة العمل الدولية بقضية الحد الأدنى لسن الاستخدام والتشغيل، فيما عكف المحور الثانى على تقديم رؤية تحليلية لأحكام ومبادىء اتفاقية العمل الدولية رقم ١٣٨ لعام ١٩٧٣ .

المحور الأول: تطور اهتمام منظمة العمل الدولية بالحد الأدنى لسن الاستخدام

حرى بنا القول أن الإهتمام بالأطفال الصغار ليس حكرا على الصعيد الوطنى، حيث أن هؤلاء الصغار يحظون بالإهتمام والرعاية على المستوى الدولى، فرعايتهم والقضاء على مظاهر انتهاك حقوقهم الإنسانية، يعد، أحد المجالات الأولى التى أقر بشأنها تشريع قانونى يقوم أساسا على فكرة حماية الضعفاء، ومن هنا يهدف هذا التشريع إلى إزالة أشكال التعسف المفرط الذى خضع له عمل الصغار فى مطلع عصر النهضة الصناعية. ومن المؤكد أن القلق من أجل حماية الصغار ضد الظروف السئية للعمل هو الذى دفع بالفكرة إلى حيز التنفيذ حتى تم تنظيم تشريعى للعمل يتم الاحتكام إليه. وترمى الاتفاقات الصادرة عن منظمة العمل الدولية إلى حماية صغار السن والأحداث من ثلاثة جوانب هى، الحد الأدنى لسن الالتحاق بالعمل، والعمل الليلى لصغار السن والأحداث، و الفحص الطبى لصغار السن والأحداث. إضافة إلى ذلك، تضمنت الاتفاقات ذات التطبيق العام أحكاما خاصة لصالح صغار السن، كما أن المعايير المتعلقة بحماية الصغار والأحداث، قد وردت فى عدد من القرارات الصادرة عن مؤتمر العمل الدولى[1].

ومما هو جدير بالذكر أن موضوع الحد الأدنى لسن الالتحاق بالعمل، كان محلا لإحدى عشرة اتفاقية منذ نشأة منظمة العمل الدولية فى عام [2]١٩١٩، وتوجت هذه الاتفاقات بالاتفاقية رقم ١٣٨ لعام ١٩٧٣. ولقد كان نطاق سريان هذه الاتفاقات يشمل بادىء ذى بدء، القطاع الصناعى، ثم امتد إلى الأنشطة الاقتصادية الأخرى. وكان من ثمار ذلك -أى هذا الجهد الدولى- أن تم رفع الحد الأدنى للسن إلى أربع عشرة سنة ثم إلى خمس عشرة سنة، مع مواصلة التأكيد على سن أعلى بالنسبة

---

(١) حول مزيد من المعلومات بشأن استغلال عمل الصغار، راجع: التقرير المقدم للجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، الأمم التحدة ، نيويورك ١٩٨٢ .(E/CN.4Sub.2/479/Res)

(٢) راجع: حقوق الإنسان: مجموعة صكوك دولية، المجلد الأول، الأمم المتحدة، نيويورك، ١٩٩٣.

للأعمال ذات الطابع الشاق.

ويمكن القول بأن الاتفاقية رقم ٥ بشأن الحد الأدنى لسن الالتحاق بالعمل(صناعة)[1]، والتى تم إقرارها فى أول دورات المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، تعتبر الوثيقة الدولية الأولى التى مهدت الطريق أمام تنظيم تشريعى دولى للحد الأدنى لسن الالتحاق بالعمل. وتحظر هذه الاتفاقية تشغيل صغار السن دون الرابعة عشرة أو استخدامهم فى المنشآت الصناعية العامة أو الخاصة، أما الاستثناءات الوحيدة التى يجوز قبولها فهى تتعلق بالمنشآت التى لا يعمل بها سوى أعضاء الأسرة الواحدة، وكذلك العمل فى المدارس المهنية فى حالة إقرارها من قبل السلطة العامة وتتولى هذه السلطة الإشراف عليها.

ولضمان الرقابة والإشراف، وتسهيلا لتنفيذ أحكام هذه الاتفاقية، تم إلزام رؤساء المنشآت الصناعية بإمساك سجل خاص لادراج أسماء جميع الأشخاص دون سن السادسة عشرة سنة والعاملين فى المنشآت مع بيان تواريخ ميلادهم.

ولم يتم التوقف إلى عند ذلك الحد فحسب، بل أصدر المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية ثلاثة اتفاقات أخرى حول الحد الأدنى لسن العمل، ففى عام ١٩٢٠، أصدرت الاتفاقية رقم ٧ بشأن تحديد السن الأدنى للقبول فى العمل بالبحر[2]. وتؤكد هذه الاتفاقية المعيار العام للقبول بـ(١٤) سنة، كما تتضمن أحكاما مماثلة لتلك الواردة فى الاتفاقية رقم ٥ لعام ١٩١٩، سواء من حيث الاستثناءات المسموح بها، أو من حيث الإشارة إلى الالتزام بإمساك سجلات، أو حول دور طاقم السفينة. وفى عام ١٩٢١، أصدرت الاتفاقية رقم ١٥ بشأن الحد الأدنى لسن العمل(الوقادون ومساعدى الوقادون) والتى تحدد سن القبول فى هذه الأعمال بـ(١٨) سنة[3]، كما أصدرت فى ذات العام الاتفاقية رقم ١٠ بشأن الحد الأدنى لسن العمل فى الزراعة، وقد وضعت هذه الاتفاقية معيارا يتسم بالمرونة، حيث لا تتضمن حظرا مطلقا حول تشغيل الصغار دون بلوغ سن معين، بل اكتفت بالنص على أن صغار السن دون الرابعة عشرة من عمرهم، لا يجوز استخدامهم أو تشغيلهم فى المشروعات الزراعية، العامة منها أو الخاصة، إلا خارج الساعات المحددة للتعليم المدرسى، وأن هذا العمل إذا ما تم القيام

---

(١) منظمة العمل الدولية، اتفاقية الحد الأدنى لسن الالتحاق بالعمل رقم ٥، المؤتمر العام للمنظمة، الدورة الأولى، جنيف ١٩١٩.

(٢) حول نصوص الاتفاقية، راجع: منظمة العمل الدولية، اتفاقية تحديد السن الدنى للقبول فى العمل بالبحر رقم ٧، المؤتمر العام، جنيف ١٩٢٠.

(٣) منظمة العمل الدولية، اتفاقية الحد الأدنى لسن العمل(الوقادون ومساعدو الوقادون) رقم ١٥، المؤتمر العام، جنيف ١٩٢١.

به، يجب ألا يؤدى إلى الإضرار بمواظبتهم ومثابرتهم فى مجال الدراسة[1].

وفضلا عن ذلك، وبغية توفير تدريب مهنى عملى لهؤلاء الصغار، فإن فترات وساعات التعليم يمكن تنظيمها بالكيفية التى تسمح باستخدام صغار السن فى أعمال زراعية-بسيطة أو سهلة- وبصفة خاصة أعمال الحصاد. أما الاجمالى السنوى للفترة الدراسية فلا يجوز تخفيضه عن ثمانية أشهر. وتجيز الاتفاقية رقم ١٠ لعام ١٩٢١ استثناء بالنسبة للأعمال فى المدارس التقنية فى حالة إقرارها من قبل السلطة العامة وتتولى هذه السلطة الإشراف عليها.

وبعد مرور حولى عشر سنوات، انعقد المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية بدعوة من مجلس إدارة مكتب العمل الدولى، وتم مناقشة بعض المقترحات التى انتهت إلى إصدار الاتفاقية رقم ٣٣ بشأن الحد الأدنى لسن العمل (الأعمال غير الصناعية) لعام ١٩٣٢، والتى تؤكد على المعيار العام وهو ١٤ سنة بالنسبة للأطفال الخاضعين لمرحلة التعليم الإلزامى الإبتدائى. وتجيز هذه الاتفاقية بعض الاستثناءات، وبصفة خاصة للأطفال الذين يبلغون ١٢ سنة من حيث إمكانية تشغيلهم، خارج الساعات المحددة للفترة الدراسية، فى أعمال بسيطة وسهلة وفى ظل بعض الظروف. أما فيما يتعلق بالأعمال الخطرة على الحياة والصحة والأخلاق، وكذلك بالنسبة للمهن فى التجارة المتجولة فى الشوارع العامة ومحتلف المهن المماثلة، فإن هذه الاتفاقية توجب وضع حد أدنى أعلى بموجب التشريع الوطنى. وتنص كذلك على مختلف إجراءات التفتيش والإشراف والرقابة وتوقيع الجزاءات[2]. وفى ذات العام، أصدرت التوصية رقم ٤١ لعام ١٩٣٢ لتكملة أحكام هذه الاتفاقية، متناولة الأعمال السهلة، والمهن فى دور العرض العامة، والأعمال الخطرة، والخطر على بعض الأشخاص من استخدام الأطفال، والإشراف على تطبيق الاتفاقية[3].

وبعد مرور بضعة أعوام على صدور الاتفاقات سالفة البيان والتى تحدثت عن حد أدنى لسن العمل وقف عند أربعة عشرة سنة، أصدرت اتفاقات أخرى هدفها رفع الحد الأدنى لسن القبول فى العمل إلى خمسة عشرة سنة بدلا من أربعة عشرة سنة لكل من الأعمال البحرية والصناعية وغير الصناعية.

---

(١) منظمة العمل الدولية، اتفاقية الحد الأدنى لسن العمل فى الزراعة رقم ١٠، المؤتمر العام، جنيف ١٩٢١.

(٢) منظمة العمل الدولية، اتفاقية الحد الأدنى لسن العمل (الأعمال غير الصناعية) رقم ٣٣، المؤتمر العام، جنيف ١٩٣٢.

(٣) منظمة العمل الدولية، التوصية رقم ٤١ بشأن الحد الأدنى لسن العمل في الأعمال غير الصناعية، المؤتمر العام، جنيف ١٩٣٢.

ومما هو جدير بالإشارة أنه خلال هذه الفترة، ظهر عامل جديد أضيف إلى دوافع الاهتمام المتصاعد بحماية الأحداث وصغار السن، وقد تمثل هذا العامل - والذى ظهر فى أعقاب الأزمة الاقتصادية الكبرى فى ثلاثينيات القرن الماضى- فى الحرص العام على الإسهام فى تخفيض عدد العاطلين عن العمل، الأمر الذى ترتب عليه صدور التوصية رقم ٤٥ بشأن بطالة الشباب لعام ١٩٣٥ والتى تدعو إلى إتخاذ مجموعة من الإجراءات لمحاربة البطالة وخاصة تحديد سن الخامسة عشرة كحد أدنى على السواء بالنسبة لنهاية المرحلة التعليمية الإلزامية أو الحد الأدنى لسن الالتحاق[1]. وجاءت التوصية قبل إقرار اتفاقات تكريس معيار الخمسة عشرة سنة.

وفى خصوص هذه الاتفاقات، يمكن القول بأنه قدر أصدرت مجموعة منها بهدف حماية الأطفال من العمل فى سن صغيرة وفقا لمعيار ١٥ سنة، فمثلا، أصدر المؤتمر العام الاتفاقية رقم ٥٨ بشأن الحد الأدنى للسن(الأعمال البحرية) لعام ١٩٣٦[2]، وهذه الاتفاقية وإن كانت قد رفعت المعيار إلى ١٥ سنة إلا أنها تجيز استخدام الأطفال الذين هم فى الرابعة عشرة وذلك فى حالة حصولهم على شهادة تفيد بأن الجهات المدرسية أو أى جهة أخرى مختصة، قد تأكد لديها أن هذا العمل إنما هو لمصلحة الطفل[3]، مع الأخذ فى الاعتبار صحة الصغير وحالته البدنية.

وهذا وقد أصدرت الاتفاقية رقم ٥٩ بشأن الحد الأدنى للسن(أعمال صناعية) لعام ١٩٣٧[4]، والتى رفعت -هى الأخرى- سن القبول فى العمل إلى ١٥ سنة. ورغم ذلك فإنها أجازت استثناءات عامة تتشابه بعض الشىء مع ما هو وارد فى الاتفاقية الرقيمة ٥ لسنة ١٩١٩، كما تنص على تحديد سن أعلى بالنسبة للاعمال الخطرة على حياة وصحة وأخلاق الأشخاص الذين يقومون بها، إضافة إلى الالتزام المفروض على صاحب العمل بهدف تأمين الإشراف، وذلك بإمساك سجلا للاحداث الذين يستخدمهم ويشمل ذلك الأشخاص دون سن الثامنة عشرة سنة.

وبالنسبة للاعمال غير الزراعية، فإن الاتفاقية رقم ٣٣ بشأن الحد الأدنى للسن فى الأعمال غير الصناعية لعام ١٩٣٢، والمراجعة بموجب الاتفاقية رقم ٦٠ حول

---

(١) منظمة العمل الدولية، التوصية رقم ٤٥ بشأن بطالة الشباب، المؤتمر العام، جنيف ١٩٣٥.

(٢) راجعت هذه الاتفاقية، الاتفاقية رقم ٧ لعام ١٩٢٠ رافعة المعيار العام إلى خمسة عشرة سنة بدلا من أربعة عشرة سنة، كما أنها روجعت بموجب الاتفاقية رقم ١٣٨ لعام ١٩٧٣.

(٣) راجع: منظمة العمل الدولية، اتفاقية الحد الأدنى للسن(العمال البحرية)، المؤتمر العام، جنيف ١٩٣٦، المادة ٢.

(٤) منظمة العمل الدولية، الاتفاقية الحد الأدنى للسن(أعمال صناعية) رقم ٥٩، المؤتمر العام للمنظمة، جنيف ١٩٣٧.

ذات الموضوع لعام ١٩٣٧، قد رفعت الحد الأدنى لسن الالتحاق بالعمل إلى ١٥ سنة. وكما هو الحال بالنسبة للاتفاقية رقم ٣٣، فإن الاتفاقية رقم ٦٠ أجازت عددا من الاستثناءات فى بعض الظروف (الأعمال الخفيفة والمسارح العامة)، كما أنها تستوجب سنا أعلى فى بعض المهن(الأشغال الخطرة والأعمال فى التجارة المتجولة)، هذا ناهيكم عن أنها تنص على عدد من إجراءات التفتيش والرقابة والجزاءات.

وجاءت الاتفاقية رقم ١١٢ بشأن الحد الأدنى للسن(صيادو الأسماك) لعام ١٩٥٩[1]، لكى تمنع تشغيل الأطفال الذين لم يبلغوا سن الخامسة عشرة على سفن الصيد إلا اثناء العطلات المدرسية وبشرط ألا يكون فى ذلك ضرر على صحتهم أو نموهم الطبيعى أو مواظبتهم على الدراسة وألا تكون النشاطات التى يقومون بها ذات أهداف تجارية.

وعند الحديث عن سن القبول بالنسبة لبعض الأعمال الشاقة، يمكن القول أنه تم إقرار معايير دولية تبين حدا أدنى لسن الالتحاق بهذه الأعمال يتجاوز المعيار العام(١٤، ١٥ سنة)، حيث تنص بعض الاتفاقات الدولية للعمل على أن يقوم التشريع الوطنى بتحديد سنا دنيا يتجاوز السن العام(١٤، ١٥ سنة) بالنسبة للأعمال الخطرة على الصحة والحياة والأخلاق، وبالنسبة لمهنة التجارة المتجولة.

وفى شأن العمل تحت سطح الأرض للأطفال وفى المناجم بصفة خاصة، فقد أصدر المؤتمر العام التوصية رقم ٩٦ بشأن الحد الأدنى للسن (مناجم الفحم) لعام ١٩٥٣ والتى مهدت الطرق لإصدار الاتفاقية ١٢٣ بشأن الحد الأدنى للسن(الأعمال تحت سطح الأرض) لعام [2]١٩٦٥، فبموجب هذه الاتفاقية، تلتزم كل دولة عضو فى منظمة العمل الدولية وصدقت عليها، بأن تحدد سنا أدنى للالتحاق فى مثل هذه الأعمال. وهذا السن لا يجوز أن يكون -بحال من الأحوال- أقل من ١٦ سنة[3]. وتحدد التوصية رقم ١٢٥ لعام ١٩٦٥ شروط استخدام الشباب فى العمل تحت سطح الأرض فى المناجم[4]، كما تقضى المادة ٦ من الاتفاقية رقم ١١٥ بشأن حماية العمال من الاشعاعات النووية لعام ١٩٦٠، بعدم تشغيل من هم دون سن السادسة عشرة فى

---

(١) روجعت هذه الاتفاقية بموجب الاتفاقية رقم ١٣٨ لعام ١٩٧٣.

(٢) حول هذه التوصية وتلك الاتفاقية، راجع: منظمة العمل الدولية، التوصية رقم ٩٦ بشأن الحد الدنى للسن فى الأعمال تحت الأرض، المؤتمر العام، جنيف ١٩٥٣، منظمة العمل الدولية، اتفاقية الحد الأدنى للسن فى الأعمال تحت سطح الأرض رقم ١٢٣، المؤتمر العام، جنيف ١٩٦٥.

(٣) راجع المادة ٢ فقرة ٣ من اتفاقية الحد الأدنى للسن فى الأعمال تحت سطح الأرض رقم ١٢٣.

(٤) راجع: منظمة العمل الدولية، التوصية رقم ١٢٥ حول شروط استخدام الشباب تحت سطح الأرض في المناجم، المؤتمر العام، جنيف ١٩٦٥.

أعمال من شأنها تعريضهم للاشعاعات النووية[1].

وعلى خلفية تعدد الاتفاقات والتوصيات الصادرة فى مسألة الحد الأدنى لسن الاستخدام، بغية تغطية فروع الأنشطة المختلفة، والارتفاع بالمعيار العام من ١٤ سنة إلى ١٥ سنة، فقد بدا بجلاء أن الوقت قد حان لتعزيز هذه الوثائق بوثيقة شاملة جديدة تضع معايير دولية أكثر وضوحا وأكثر منهجية واكتمالا، وهو ما تحقق باعتماد الاتفاقية رقم ١٣٨ بشأن الحد الأدنى لسن الالتحاق بالعمل لعام ١٩٧٣، وقد جاءت التوصية رقم ١٤٦ لتكلمة هذه الاتفاقية[2].

وتتميز الاتفاقية رقم ١٣٨ محل الدراسة، بأنها تغطى من حيث المبدأ جميع القطاعات الاقتصاديةوكافة أنواع العمل والاستخدام، وتهدف إلى تأمين القضاء الفعلى على عمل الأطفال صغار السن فى نهاية المطاف، حيث تنص على أن الدول المصدقة عليها تتعهد باتباع سياسة وطنية تستهدف ضمان الإلغاء الفعلى لعمل الأطفال، ورفع الحد الأدنى للسن بصورة تصاعدية غلى مستوى يناسب التطور الجسمانى والعقلى الكامل للأطفال العمال، وحسبما سيتم تفصيله في المحور الثانى من هذا المطلب.

وفى خصوص التوصية رقم ١٤٦ المكملة للاتفاقية والصادرة عام ١٩٧٣ حول الموضوع ذاته، فإنها تعطى المزيد من التفصيل، حيث تدعو الدول إلى أعطاء الأسبقية الكاملة من أجل التخطيط لمتطلبات صغار السن ومواجهتها ضمن سياسات وبرامج التمية، وتوصى الأعضاء بوجوب أن يكون هدفهم تحقيق الارتفاع التدريجى إلى ١٦ عاما كحد أدنى للقبول فى العمل أو الوظيفة المحددة طبقا للاتفاقية فى كافة قطاعات النشاط الاقتصادى.

ومن الجدير بالذكر في هذا الصدد، أن تقارير منظمة العمل الدولية، قد أظهرت، اتفاق دول عديدة على ضرورة النص على حد أدنى لسن القبول في العمل المنزلى تماشيا مع الاتفاقيتين ١٣٨ لسنة ١٩٧٣، ١٨٢ لسنة ١٩٩٩، بينما رأت دول ثانية أن التشريعات الوطنية المتعلقة بالحد الأدنى لسن القبول في العمل تنطبق على العمل المنزلى؛ أى ١٥ عاما أو السن الأقصى للتعليم الأساسى، فيما رأى فريق ثالث من الدول أن الحد الأدنى لسن القبول في العمل المنزلى ينبغى أن يكون ١٨ عاما أو

---

(١) منظمة العمل الدولية، اتفاقية حماية العمال من الاشعاعات النووية رقم ١١٥، المؤتمر العام، جنيف ١٩٦٠.

(٢) راجع: منظمة العمل الدولية، اتفاقية الحد الأدنى لسن الاستخدام رقم ١٣٨، المؤتمر العام للمنظمة، الدورة الثامنة والخمسين، جنيف ١٩٧٣، التوصية رقم ١٤٦ بشأن الحد الأدنى لسن الاستخدام، المؤتمر العام، جنيف ١٩٧٣.

سنوات الرشد الأخرى(١٨-٢١ عاما)، ولعل السبب الرئيسى لهذا الجدل، يرجع إلى أن العمل المنزلى يُحتمل أن يكون خطرا على صحة الشباب وسلامتهم وأخلاقهم ويمكن أن يحرمهم من فرص التعليم[1].

المحور الثانى: قراءة تحليلية في أحكام الاتفاقية ومبادئها العامة

عقد المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، دورته الثامنة والخمسين فى ٦ يونيه عام ١٩٧٣ بناء على دعوة مجلس إدارة مكتب العمل الدولى، وذلك من أجل مناقشة بعض المقترحات المتعلقة بالحد الأدنى لسن الاستخدام على أن يتم اعتماد هذه المقترحات فى شكل اتفاقية دولية وطرحها للتصديق من جانب الدول الأعضاء فيما بعد.

وقبل اعتماد المقترحات المشار إليها، نوه المؤتمر العام إلى الاتفاقات الأخرى التى أبرمت حول ذات الموضوع: سن الاستخدام، فى مجالات متنوعة ومن ذلك اتفاقية الحد الأدنى للسن(الصناعة) لعام ١٩١٩، واتفاقية الحد الأدنى للسن(العمل البحرى) لعام ١٩٢٠، واتفاقية الحد الأدنى للسن(الزراعة) لعام ١٩٢١، واتفاقية الحد الأدنى للسن(الوقادون ومساعدوهم) لعام ١٩٢١، واتفاقية الحد الأدنى للسن (الأعمال غير الصناعية) لعام ١٩٣٢، واتفاقية الحد الأدنى للسن(العمل البحرى) مراجعة لعام ١٩٣٦، واتفاقية الحد الأدنى للسن(الصناعة) مراجعة لعام ١٩٣٧، واتفاقية الحد الأدنى للسن(الأعمال غير الصناعية) مراجعة لعام ١٩٣٧، واتفاقية الحد الأدنى للسن(صيادو الأسماك) لعام ١٩٥٩، واتفاقية الحد الأدنى للسن(العمل تحت سطح الأرض) لعام ١٩٦٥.

واسترشادا بهذه الاتفاقات سالفة البيان، فقد رأى المؤتمر العام أنه قد حان الوقت لوضع صك دولي عام بخصوص موضوع الحد الأدنى لسن الاستخدام والتشغيل بحيث يحل هذا الصك محل الصكوك الموجودة المنطبقة على قطاعات اقتصادية محددة وذلك بغية القضاء على عمل الأطفال، وهو الأمر الذى دفع إلى اعتماد مجموعة من المقترحات الخاصة بالحد الأدنى لسن الاستخدام لتصبح اتفاقية دولية تحت مسمى « اتفاقية الحد الأدنى لسن الاستخدام رقم ١٣٨»، وذلك يوم ٢٦ يونيه عام ١٩٧٣، وقد دخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ فى ١٩ يونيه عام ١٩٧٦[2]. وسنتناول فيما يلى الأحكام والمبادىء التى أرستها الاتفاقية.

أولا: الالتزام بأحكام الاتفاقية وتقدير الحد الأدنى للسن ونطاق التطبيق

---

(١) مكتب العمل الدولى، العمل اللائق للعمال المنزليين، التقرير الرابع(٢)، مؤتمر العمل الدولى، الدورة ٩٩، الطبعة الأولى، جنيف ٢٠١٠، ص ٣٦٥.

(٢) منظمة العمل الدولية، اتفاقية الحد الأدنى لسن الاستخدام رقم ١٣٨، مرجع سابق، الديباجة.

قررت الاتفاقية أن كل دولة من الدول الأعضاء فى منظمة العمل الدولية، تكون الاتفاقية نافذة بالنسبة لها، تلتزم وتتعهد باتباع سياسة وطنية ترمى إلى القضاء على عمل الأطفال ابتداء وإلى رفع الحد الأدنى لسن الاستخدام أو العمل بصورة تدرجية إلى مستوى يتفق مع النمو البدنى والذهنى للأحداث. على أن تقرر كل من هذه الدول - فى إعلان ترفقه بوثيقة تصديقها- حدا ادنى لسن الاستخدام او العمل على أراضيها أو على وسائل النقل المسجلة على أراضيها، ولا يجوز قبول أى شخص لم يبلغ هذا السن للاستخدام أو العمل فى أى مهنة مع مراعاة مواد الاتفاقية من الرابعة وحتى الثامنة[1]، وهى المواد الخاصة بتطبيق الاتفاقية وحدود الدور الذى تقوم به السلطة المختصة فى هذا الصدد[2].

هذا ويجوز لكل دولة عضو صدقت على هذه الاتفاقية، أن تخطر -فى وقت لاحق- المدير العام لمكتب العمل الدولى عن طريق إعلان بخلاف المشار إليه آنفا، أنها وضعت حدا للسن أعلى من الحد الذى حددته وقت تصديقها، غير أنه لا يجوز أن يكون الحد الأدنى للسن المقرر، أدنى من سن إنهاء الدراسة الإلزامية ولا يجوز أن يقل هذا الحد عن ١٥ سنة. وعلى الرغم من هذا الحكم الأخير، يجوز لأى دولة عضو لم يبلغ اقتصادها وتسهيلاتها التعليمية درجة كافية من التطور، أن تقرر فى البداية حدا أدنى للسن يبلغ ١٤ سنة، وذلك بعد التشاور مع منظمات أصحاب العمل والعمال أينما وجدت، وفى ذلك إعمال لمبدأ التشاور الثلاثى باعتباره المبدأ الحاكم والناظم عند تطبيق قواعد القانون الدولى للعمل. وعلى كل من هذه الدول التى قررت الحد الأدنى للسن بـ ١٤ سنة، أن تُضَمِن التقارير التى تقدمها عن تطبيق الاتفاقية[3]، بيانا توضح فيه أن الأسباب التى دفعتها إلى هذا الانخفاض والنزول بالحد الأدنى ما زالت قائمة أو أنها تعلن تخليها عن حقها المكفول لها للاستفادة من الحكم سالف البيان والخاص بنزول الحد الأدنى، وذلك ابتداء من تاريخ تحدده بمعرفتها[4].

وأكدت الاتفاقية أنه لا يجوز أن يقل الحد الأدنى للسن عن ١٨ سنة للقبول فى أى نوع من أنواع الاستخدام أو العمل التى يُحتمل أن ترتبط به تعريض صحة أو سلامة أو أخلاق الأحداث للخطر، وذلك بسبب طبيعة العمل أو الظروف التى يؤدى

---

(١) المرجع السابق، المادة ١، المادة ٢ فقرة ١.

(٢) للمزيد من التفاصيل حول هذه المواد، راجع: المرجع السابق، المواد من الرابعة حتى الثامنة.

(٣) تنص المادة ٢٢ من دستور منظمة العمل الدولية، على التزام الدول الأعضاء المصدقة على اتفاقات العمل الدولية بتقديم تقارير دورية حول تطبيق هذه الاتفاقات على أرضها.

(٤) منظمة العمل الدولية، اتفاقية الحد الأدنى لسن الاستخدام رقم ١٣٨ لعام ١٩٧٣، مرجع سابق، المادة ٢ فقرة ٢، ٣، ٤، ٥.

فيها، على أن تحدد القوانين أو اللوائح الوطنية أو السلطة المختصة -بعد التشاور مع منظمات أصحاب العمل والعمال المعنيين حيثما وجدت- أنواع الاستخدام أو العمل التى يحتمل شمولها على خطورة كما سلف بيانه. وعلى الرغم مما سبق فإنه يجوز للقوانين أو اللوائح الوطنية أو السلطة المختصة-بعد التشاور- أن تسمح بالاستخدام أو العمل ابتداء من سن ١٦ سنة شريطة أن تُصان على الوجه الكامل، صحة وسلامة وأخلاق الأحداث المعنيين، وأن يتلقى هؤلاء الأحداث تعليما محددا أو تدريبا مهنيا كافيين بخصوص فرع من فروع النشاط المقصود[1].

وفيما يتعلق بتطبيق الاتفاقية، فإنه يجوز للسلطة المختصة-بعد التشاور-أن تستثنى من نطاق تطبيق الاتفاقية بالقدر اللازم ، فئات محددة من الاستخدام أو العمل، تظهر بشأنها مشاكل تطبيقية خاصة وذات أهمية. على أن تبين الدولة العضو المصدقة على الاتفاقية فى تقريرها الأول عن مدى إنفاذها وتطبيقها للاتفاقية فى المجال الداخلى، الفئات التى يمكن أن تكون قد استثنتها مع بيان الأسباب التى دفعتها إلى هذا الاستثناء وتبين فى تقاريرها اللاحقة ماهية قوانينها وممارستها تجاه الفئات المستثناه ومدى ما وصل إليه تنفيذ الاتفاقية أو الترتيبات التى تنوى الدولة إجرائها بشأن تنفيذ الاتفاقية فيما يتعلق بهذه الفئات. ولا يجوز أن تستثنى من نطاق انطباق هذه الاتفاقية أنواع الاستخدام أو العمل التى تنطوى على تعريض صحة وسلامة وأخلاق الأحداث للخطر[2]، وحسبما تبين المادة الثالثة من الاتفاقية.

ويجوز لأى دولة عضو لم يبلغ اقتصادها وتسهيلاتها الإدارية ، درجة كافية من التطور، أن تضيق فى البداية من نطاق تطبيق الاتفاقية بعد التشاور مع منظمات أصحاب العمل والعمال المعنيين أينما وجدت، على أن تُبين هذه الدول فروع النشاط الاقتصادى أو أنواع المؤسسات التى ستطبق عليها هذه الاتفاقية وذلك فى إعلان ترفقه بتصديقها. هذا وتنطبق أحكام هذه الاتفاقية كحد ادنى على فروع النشاط والمؤسسات التالية: التعدين وقطع الأحجار، والصناعة التحويلية، والبناء، والكهرباء والغاز والمياه، والخدمات الصحية، والنقل، التخزين والمواصلات، وأخير وليس آخرا، المزارع الكبيرة وغيرها من المشروعات الزراعية التى يخصص انتاجها أساسا للأغراض التجارية، ولا تشمل الحيازات الأسرية والصغيرة التى تنتج من أجل الاستهلاك المحلى ولا تستخدم عمالا بأجر بصورة منتظمة[3].

---

(١) المرجع السابق، المادة ٣ فقرة ١، ٢، ٣.

(٢) المرجع السابق، المادة ٤ فقرة ١، ٢، ٣.

(٣) المرجع السابق، المادة ٥ فقرة ١، ٢، ٣.

وفضلا عما سبق، فإن كل دولة عضو ضيقت من نطاق تطبيق هذه الاتفاقية - وهى الدول التى لم يبلغ اقتصادها درجة كافية من التطور- عليها أن تبين فى التقارير التى تقدمها بصفة دورية لآليات الرقابة بمنظمة العمل الدولية، الوضع العام فيما يتعلق باستخدام أو عمل الأحداث والأطفال فى فروع النشاط المستثناه من نطاق انطباق هذه الاتفاقية، وأى تقدم محرز نحو التوسع فى تطبيق أحكامها. على أنه يجوز لهذه الدولة – فى أى وقت- أن توسع رسميا نطاق تطبيق هذه الاتفاقية بإعلان ترسله إلى المدير العام لمكتب العمل الدولى[1].

ثانيا: مجالات العمل التى لا تنطبق أحكام الاتفاقية عليها وتدابير إنفاذها

قررت الاتفاقية أن أحكامها لا تنطبق على العمل الذى يؤديه الأطفال والأحداث فى المدارس لأغراض التعليم العام أو المهنى أو التقنى وفى مؤسسات التدريب الأخرى كما لا تنطبق هذه الاحكام على العمل فى المنشآت الذى يؤديه الذين بلغوا سن ١٤ سنة على الأقل إذا كان هذا العمل ينفذ وفقا لشروط تقررها السلطة المختصة بعد التشاور مع منظمات أصحاب العمل والعمال المعنيين حيثما وجدت، وكان هذا العمل يشكل جزءا أساسيا من دورة تعليمية أو تدريبية تقع مسئوليتها الرئيسية على مدرسة أو مؤسسة تدريب، أو جزءا من برنامج تدريبى ينفذ قسمه الأكبر أو كله فى منشأة ما، إذا كانت السلطة المختصة قد أقرت هذا البرنامج، أو جزءا من برنامج إرشادى أو توجيهى يرمى إلى تسهيل اختيار المهنة أو نوع التدريب[2].

وفضلا عما تقدم، فقد أكدت الاتفاقية على أنه يجوز للقوانين أو اللوائح الوطنية. أن تسمح باستخدام أو عمل الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم ما بين ١٣، ١٥ سنة فى أعمال خفيفة من قبيل تلك التى لا يحتمل أن تكون ضارة بصحتهم أو نموهم أو تلك التى لا تعطل مواظبتهم فى المدرسة واشتراكهم فى برامج التوجيه أو التدريب المهنيين التى تقرها السلطة المختصة ولا تضعف قدرتهم على الاستفادة من التعليم الذى يتلقونه. ويجوز أيضا لهذه القوانين وتلك اللوائح أن تسمح باستخدام أو عمل الأشخاص الذين بلغوا سن ١٥ سنة على الأقل ولم ينهوا دراستهم الإلزامية فى أعمال خفيفة على نحو ما تم بيانه. وتحدد السلطة المختصة الأنشطة التى يجوز السماح بالاستخدام أو العمل فيها بموجب الفقرتين ١، ٢ من المادة ٧ من هذه الاتفاقية واللتان تركزان على الأعمال الخفيفة، وتقرر السلطة الساعات والشروط التى يجوز فيها القيام بهذا الاستخدام أو ذلك العمل.

---

(١) المرجع السابق، المادة ذاتها فقره ٤/أ/ب.

(٢) المرجع السابق، المادة ٦.

وعلى الرغم مما سبق، فإنه يجوز لكل دولة عضو بمنظمة العمل الدولية وصدقت على الاتفاقية، وتستفيد من أحكام الفقرة ٤ من المادة ٢ ومستمرة فى نيل هذه الفائدة[1]، أن تستبدل بسنى(عمرى) ١٣، ١٤ سنة، سنى ١٣، ١٥ سنة كما هو مبين فى الفقرة ١ من المادة ٧ وحسبما سلف بيانه، وبسن ١٤ سنة، سن ١٥ سنة كما هو مبين فى الفقرة ٢ من ذات المادة[2].

وتبين الاتفاقية أنه يجوز للسلطة المختصة بعد التشاور مع منظمات أصحاب العمل والعمال المعنيين أينما وجدت، أن تسمح بإعفاءات من الالتزام بحظر الاستخدام أو العمل الذى تنص عليه المادة ٢ من هذه الاتفاقية وحسبما سلف بيانة، لأغراض منها المشاركة فى حفلات فنية من خلال تراخيص تمنح فى كل حالة على حدها . وتقيد مثل هذه التراخيص وعدد الساعات التى يسمح فيها بالاستخدام أو العمل، وتحدد الشروط التى يخضعا لها[3].

هذا وتتخذ السلطة المختصة، جميع التدابير اللازمة بما فيها فرض عقوبات مناسبة لضمان إنفاذ أحكام هذه الاتفاقية بفاعلية فى المجال الداخلى للدولة، وتحدد القوانين واللوائح الوطنية أو السلطة المختصة، الأشخاص المسئولين عن الالتزام بالأحكام التى توضع لأجل إنفاذ هذه الاتفاقية، كما تقرر، السجلات أو الوثائق الأخرى التى يتعين على صاحب العمل الاحتفاظ بها وتقديمها عند طلبها، على أن تتضمن هذه السجلات أو الوثائق، أسماء وأعمار وتوايخ ميلاد الأشخاص الذين يستخدمهم أو يعملون لحسابه وتقل أعمارهم عن ١٨ سنة مع مرعاة تصديق هذه البيانات[4].

ثالثا: الاتفاقات التى تراجعها الاتفاقية وشروط المراجعة

أبانت الاتفاقية موضع التحليل، انها تراجع عددا من الاتفاقات ذات الصلة وفق شروط محددة، وهذه الاتفاقات هى اتفاقية الحد الأدنى للسن(الصناعة) لعام ١٩١٩، واتفاقية الحد الأدنى للسن(العمل البحرى) لعام ١٩٢٠، واتفاقية الحد الأدنى للسن(الزراعة) لعام ١٩٢١، واتفاقية الحد الأدنى للسن(الوقادون ومساعدوهم) لعام ١٩٢١، واتفاقية الحد الأدنى للسن (الأعمال غير الصناعية) لعام ١٩٣٢، واتفاقية الحد الأدنى للسن(العمل البحرى) مراجعة لعام ١٩٣٦، واتفاقية الحد الأدنى

---

(١) المرجع السابق، المادة ٢ فقرة ٤.

(٢) المرجع السابق، المادة ٧ فقرة ١، ٢، ٣، ٤.

(٣) المرجع السابق، المادة ٨ فقرة ١، ٢.

(٤) المرجع السابق، المادة ٩ فقرة ١، ٢، ٣.

للسن(الصناعة) مراجعة لعام ١٩٣٧، واتفاقية الحد الأدنى للسن(الأعمال غير الصناعية) مراجعة لعام لعام ١٩٣٧، واتفاقية الحد الأدنى للسن(صيادو الأسماك) لعام ١٩٥٩، واتفاقية الحد الأدنى للسن(العمل تحت سطح الأرض) لعام ١٩٦٥. ومع ذلك فمن المقرر أنه لا يستتبع بدء نفاذ الاتفاقية محل الدراسة، إقفال باب تصديق خمس من هذه الاتفاقات، هى: اتفاقات الحد الأدنى للسن(العمل البحرى) مراجعة لعام ١٩٣٦، الحد الأدنى للسن(الصناعة) مراجعة لعام ١٩٣٧، الحد الأدنى للسن(الأعمال غير الصناعية) مراجعة لعام ١٩٣٧، الحد الأدنى للسن(صيادو الأسماك) لعام ١٩٥٩، الحد الأدنى للسن(العمل تحت سطح الأرض) لعام ١٩٦٥، ومن ناحية أخرى يقفل باب تصديق، أربعة اتفاقات أخرى، هى: اتفاقات الحد الأدنى للسن(الصناعة) لعام ١٩١٩، الحد الأدنى للسن(العمل البحرى) لعام ١٩٢٠، و الحد الأدنى للسن(الزراعة) لعام ١٩٢١، و الحد الأدنى للسن(الوقادون ومساعدوهم) لعام ١٩٢١، وذلك عندما توافق جميع الأطراف فى هذه الاتفاقات على ذلك - أى على قفل باب التصديق- بتصديق الاتفاقية التى نحن بصددها أو بإعلان ترسلة إلى المدير العام لمكتب العمل الدولى[1].

ومن المقرر أنه عندما تُقبل الالتزامات الناشئة عن الاتفاقية التى نحن بصددها، فإن ذلك يترتب عليه عدة حالات تتعلق بهذا القبول:

إذا كان من قبل دولة عضو طرف فى اتفاقية الحد الأدنى للسن(الصناعة) مراجعة لعام ١٩٣٧، وإذا كان الحد الأدنى المقرر فيها للسن عملا بالمادة ٢ من الاتفاقية الحالية لا يقل عن ١٥ سنة، يستتبع ذلك قانونا النقض المباشر للاتفاقية المذكورة.

فيما يتعلق بالأعمال غير الصناعية حسب تعريفها فى اتفاقية الحد الأدنى للسن(الأعمال غير الصناعية) لعام ١٩٣٢ من قبل دولة عضو فى الاتفاقية الأخيرة، يسستبع ذلك النقض المباشر للاتفاقية المذكورة.

فيما يتعلق بالأعمال غير الصناعية حسب تعريفها الوارد باتفاقية الحد الأدنى للسن (الأعمال غير الصناعية) مراجعة لعام ١٩٣٧ من قبل دولة عضو طرف فى ذات الاتفاقية وإذا كان الحد الأدنى المقرر فيها للسن -عملا بالمادة ٢ من الاتفاقية الحالية- لا يقل عن ١٥ سنة، يستتبع ذلك قانونا، النقض المباشر للاتفاقية المذكورة.

فيما يتعلق بالعمل البحرى من قبل دولة عضو طرف فى إتفاقية الحد الأدنى للسن(العمل البحرى) مراجعة لعام ١٩٣٦ وإذا كان الحد الأدنى للسن المقرر فيها-

(١) المرجع السابق، المادة ١٠ فقرة ١، ٢، ٣.

عملا بالمادة ٢ من الاتفاقية الحالية- لا يقل عن ١٥ سنة أو بينت هذه الدولة أن المادة ٣ من الاتفاقية الحالية تنطبق على العمل البحرى، يستتبع ذلك قانونا النقض المباشر للاتفاقية المذكورة.

فيما يتعلق بالعمل فى الصيد البحرى من قبل دولة عضو طرف فى اتفاقية الحد الأدنى للسن(صيادو الأسماك) لعام ١٩٥٩، وإذا كان الحد الأدنى المقرر فيها للسن - عملا بالمادة ٢ من الاتفاقية الحالية- لا يقل عن ١٥ سنة أو بينت هذه الدولة أن المادة ٣ من الاتفاقية الحالية تنطبق على العمل فى الصيد البحرى، يستتبع ذلك قانونا النقض المباشر للاتفاقية المذكورة.

من قبل دولة عضو طرف فى اتفاقية الحد الأدنى للسن(العمل تحت سطح الأرض) لعام ١٩٦٥، وإذا كان الحد الأدنى المقرر فيها للسن -عملا بالمادة ٣ من الاتفاقية الحالية- لا يقل عن الحد المقرر عملا بالاتفاقية المذكورة(العمل تحت سطح الأرض) أو بينت هذه الدولة أن هذا الحد ينطبق على العمل فى المناجم تحت سطح الأرض بموجب المادة ٣ من الاتفاقية محل الدراسة، يستتبع ذلك قانونا النقض المباشر للاتفاقية المذكورة شريطة بدء نفاذ الاتفاقية الحالية.

ومن الأمور المقررة بموجب الاتفاقية، أن قبول الالتزامات الناشئة عنها يستتبع مراعاة نقض اتفاقات الحد الأدنى للسن(الصناعة) لعام ١٩١٩ بموجب المادة ١٢ منها، والحد الأدنى للسن(زراعة) لعام ١٩٢١ بموجب المادة ٩ منها وهذا فيما يتعلق بالزراعة، والحد الأدنى للسن(العمل البحرى) لعام ١٩٢٠ بموجب المادة ١٠ منها، واتفاقية الحد الأدنى للسن(الوقادون ومساعدوهم) لعام ١٩٣١، بموجب المادة ١٢ منها شريطة بدء نفاذ الاتفاقية الحالية.

رابعا: تصديق الاتفاقية ونفاذها ونقضها ومراجعتها

اتفقت الدول المتعاقدة الأعضاء فى منظمة العمل الدولية على أن هذه الاتفاقية لا تلزم إلا الدول الأعضاء فى هذه المنظمة الدولية والتى سجلت تصديقاتها لدى المدير العام لمكتب العمل الدولى، على أنه يبدأ نفاذ الاتفاقية بعد مضى اثنى عشر شهرا من تاريخ تسجيل تصديق دولتين عضوين لها لديه، وبعد أن تدخل الاتفاقية حيز النفاذ، يبدأ نفاذها بالنسبة لكل دولة عضو على حدها بعد مضى إثنى عشر شهرا من تاريخ تسجيل تصديقها[1].

ويجوز لكل دولة صدقت على هذه الاتفاقية أن تنقضها بعد مضى عشر سنوات على بدء نفاذها وذلك بوثيقة ترسل إلى المدير العام لتسجيلها لديه ولا يكون هذا

(١) المرجع السابق، المادتان ١١، ١٢.

النقض ساريا إلا بعد مضى عام على تاريخ تسجيله، وإضافة إلى ذلك فإن كل دولة من هذه الدول، لم تمارس حقها فى النقض خلال العام التالى لانقضاء مدة العشر سنوات، تكون ملتزمة بالاتفاقية لمدة عشر سنوات أخرى، ويجوز لها بعد فوات هذه المدة الأخيرة أن تنقض الاتفاقية وحسبما سلف بيانه(١).

وفى هذا الصدد، يتعهد المدير العام لمكتب العمل الدولى بإخطار جميع الدول الأعضاء فى المنظمة، بتسجيل كل التصديقات والنقوض التى أبلغته بها الدول الأخرى، كما يلفت نظرها إلى التاريخ الذى سيبدأ فيه نفاذ الاتفاقية، حيث يقوم باخطارها بتسجيل التصديق الثانى الذى سجل لديه، بما يعنى اكتمال النصاب اللازم لدخول الاتفاقية حيز النفاذ(٢). فضلا عن ذلك فهو-أى المدير- الذى يقوم بإبلاغ الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة بالتصديقات ووثائق النقض التى سجلت لديه كاملة، على أن يقوم الأمين العام بتسجيلها لديه إعمالا لأحكام ميثاق الأمم المتحدة(٣).

وفيما يتعلق بأمر مراجعة هذه الاتفاقية، قررت الدول المتعاقدة أن يقدم مجلس إدارة مكتب العمل الدولى إلى المؤتمر العام تقريرا عن تطبيق الاتفاقية-كلما كان ذلك ضروريا- وينظر في ما إذا كان هناك ما يدعو لادراج مسألة مراجعتها كليا أو جزئيا فى جدول اعمال المؤتمر(٤)، غير أنه فى حالة اعتماد المؤتمر اتفاقية جديدة مراجعة لهذه الاتفاقية محل الدراسة كليا أو جزئيا وما لم تنص الاتفاقية الجديدة على خلاف ذلك، فإن ذلك ينشىء الأوضاع التالية(٥):

يستتبع تصديق الدولة العضو للاتفاقية الجديدة المراجعة قانونا وبغض النظر عن أحكام المادة ١٣ من الاتفاقية الحالية، النقض المباشر للاتفاقية الحالية شريطة بدء نفاذ الاتفاقية الجديدة.

يقفل باب تصديق الدول الأعضاء للاتفاقية الحالية اعتبارا من تاريخ بدء نفاذ الاتفاقية الجديدة.

تستمر الاتفاقية محل الدراسة بشكلها ومضمونها الحاليين- على أى حال- نافذة فى مواجهة الدول الأعضاء التى صدقتها ولم تصدق الاتفاقية المراجعة حال توافرها.

---

(١) المرجع السابق، المادة ١٣.

(٢) المرجع السابق، المادة ١٤.

(٣) المرجع السابق، المادة ١٥، وكذلك ميثاق منظمة الأمم المتحدة، المادة ١٠٢.

(٤) منظمة العمل الدولية، اتفاقية الحد الأدنى لسن الاستخدام رقم ١٣٨، المؤتمر العام للمنظمة. مرجع سابق، المادة ١٦.

(٥) المرجع السابق، المادة ١٧.

المبحث الثانى
تشريعات مصر الوطنية الخاصة بتحديد الحد الأدنى لسن الاستخدام

غنى عن البيان أن هناك العديد من التشريعات الوطنية المصرية التى تضع حدا أدنى لسن الاستخدام والتشغيل فى قطاعات العمل والانتاج المختلفة، بحيث يتم تقرير حدود دنيا للتشغيل فى كل قطاع حسب درجة صعوبته ومناسبته للسن المحددة وفقا للقانون، وذلك من أجل ضمان عدم تعريض أى مواطن مصرى للخطر ولا سيما المواطنين الذين يقعون فى مراحل عمرية صغيرة لا تزيد على سن ١٨ سنة.

وواقع الأمر أن الدستور المصرى باعتباره القانون الأعلى، لا نجده قد تناول بصورة مباشرة أية نصوص تشريعية تتعلق بوضع حد أدنى لسن التشغيل والاستخدام وإن كان قد تضمن نصوصا حاصلها، الحفاظ على كرامة الإنسان المصرى وعدم تعريضه للخطر من قبيل ما جاءت به المادة ٩ والتى جاء بها أن الأسرة أساس المجتمع، قوامها الدين والأخلاق والوطنية.

وتحرص الدولة على الحفاظ على الطابع الأصيل للأسرة المصرية وما يتمثل فيه من قيم وتقاليد. مع تأكيد هذا الطابع وتنميته فى العلاقات داخل المجتمع المصري[1]. إضافة إلى المادة ١٠ والتى بموجبها تكفل الدولة حماية الأمومة والطفولة، وترعى النشء والشباب. وتوفر لهم الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم[2]. الأمر الذى يطرح أهمية التعليم واعتباره إلزاميا فى المرحلة الابتدائية وهى لزومية تحظر تشغيل صغار السن خلالها، حيث أن التعليم حق تكفله الدولة، وهو إلزامى فى المرحلة الابتدائية، وتعمل الدولة على مد الإلزام إلى مراحل أخرى[3].

وعلى وجه العموم، فقد نص الدستور على أن المجتمع يلتزم برعاية الاخلاق وحمايتها، والتمكين للتقاليد المصرية الأصيلة، وعليه مراعاة المستوى الرفيع للتربية الدينية والقيم الخلقية والوطنية، والتراث التاريخى للشعب، والحقائق العلمية،

---

(١) الدستور المصرى لعام ١٩٧١، مرجع سابق، المادة ٩.

(٢) المرجع السابق، المادة ١٠.

(٣) المرجع السابق، المادة ١٨.

والآداب العامة، وذلك فى حدود القانون[1]. ولعل تضمين الدستور مثل هذه الالتزامات يؤكد على أهمية كفالة احترامها من الجميع، من منطلق أن عدم الالتزام بالأخلاق وحمايتها وعدم كفالة إنفاذ التقاليد المصرية ومرعاة التربية الدينية والخلقية، سيفتح مجالا لزعزعة الاستقرار وخلق جيل غير سوى يساعد على الهدم وليس البناء. ولعل تشغيل الإنسان المصرى فى سن صغيرة ودون ضوابط أو حدود دنيا للتشغيل من شأنه تهديد مستقبل هذه الأجيال وبالتالى مستقبل الدولة.

وفيما يتعلق بقانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، فيمكننا القول بأن هذا القانون قد اشتمل على بابا خاصا بعمل المرأة والطفل، حيث اعتبر كل من بلغ الرابعة عشرة سنة أو تجاوز سن إتمام التعليم الأساسي ولم يبلغ سبع عشرة سنة كاملة[2]، فى حكم الطفل، كما ألزم كل صاحب عمل يستخدم طفلا دون سن السادسة عشرة بأن يمنحه بطاقة تثبت أنه يعمل لديه وتلصق عليها صورة الطفل وتعتمد من مكتب القوي العاملة المختص[3]. فضلا عن ذلك فقد قرر القانون أن الوزير المختص، يقوم بإصدار قرار بتحديد نظام تشغيل الأطفال والظروف والشروط والأحوال التي يتم فيها التشغيل وكذلك الأعمال والمهن والصناعات التى يحظر تشغيلهم فيها وفقا لمراحل السن المختلفة[4].

ومن أجل ضمان عدم تلاعب أصحاب العمل فيما يتعلق بعمل الأطفال، قرر القانون أنه علي صاحب العمل الذي يقوم بتشغيل طفل أو أكثر أن يلتزم بتعليق نسخة تحتوى على الأحكام الخاصة بعمالة الطفل وفقا لقانون العمل في مكان ظاهر بموقع العمل، وأن يحرر كشفا موضحا به ساعات العمل وفترات الراحة، فضلا عن إبلاغ الجهة الإدارية المختصة بأسماء الأطفال العاملين لديه والأعمال المكلفين بها وأسماء الأشخاص المنوط بهم مراقبة أعمالهم[5]. وقد استثنى قانون العمل في مادته رقم ١٠٣، الأطفال الذين يعملون فى أعمال الفلاحة البحته من تطبيق أحكامه عليهم[6]، وذلك من منطلق أن أعمال الفلاحة يجوز أن يعمل بها الأطفال دون التقيد

---

(١) المرجع السابق، المادة ١٢.

(٢) راجع فى ذلك: قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق، المادة ٩٨.

(٣) المرجع السابق، المادة ٩٩.

(٤) – المرجع السابق، المادة ١٠٠. راجع كذلك: قرار وزير القوى العاملة والهجرة رقم ١١٨ لسنة ٢٠٠٣ في شأن تحديد الأعمال والمهن والصناعات التي لا يجوز تشغيل الأطفال فيها.

(٥) قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق، المادة ١٠٢.

(٦) المرجع السابق، المادة ١٠٣.

بالحد الأدنى للسن، حيث أن الأطفال فى الريف المصرى كثيرا ما يُعتمد عليهم فى بعض الأعمال التى لا تنال من كرامتهم وفى إطار مساعدة أسرهم.

ولم يكن قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦، بعيدا عن قضية الحد الأدنى لسن التشغيل، باعتبار أنه القانون الأساسى بين القوانين العادية الذى يعالج قضايا الأطفال جميعها، وهذا ما يتبين من المبادىء التى أرساها القانون من أجل حماية حقوق الطفل المصرى وعدم تعريضه للخطر.

وبالخوض فى هذه المبادىء، يتضح أن القانون قد تحدث صراحة عن الحد الأدنى لسن التشغيل ضمن المادة ٦٤ المعدلة بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، والتى جاء فيها « مع عدم الإخلال بنص الفقرة الثانية من المادة ١٨ من قانون التعليم الصادر بالقانون رقم ١٣٩ لسنة ١٩٨١، يحظر تشغيل الطفل قبل بلوغه خمسة عشرة سنة ميلادية كاملة، كما يحظر تدريبه قبل بلوغه ثلاث عشر سنة ميلادية. ويجوز -بقرار من المحافظ المختص بعد موافقة وزير التعليم- الترخيص بتشغيل الأطفال من سن ثلاث عشرة سنة إلى خمس عشرة سنة فى أعمال موسمية لا تضر بصحتهم أو نموهم ولاتخل بمواظبتهم على الدراسة[1]. وتبين اللائحة التنفيذية نظام تشغيل الأطفال والظروف والشروط والأحوال التى يتم فيها التشغيل، وكذلك الأعمال والحرف والصناعات التى يعملون بها وفقا لمراحل السن المختلفة[2].

وينص القانون كذلك على التزام كل صاحب عمل، يستخدم طفلاً دون السادسة عشرة بأن يمنحه بطاقة تثبت أنه يعمل لديه وتلصق عليها صورة الطفل وتعتمد من مكتب القوى العاملة وتختم بخاتمه[3]. كما أنه على صاحب العمل الذى يقوم بتشغيل طفل أو أكثر أن يعلق نسخة تحتوى على أحكام عمالة الطفل المقررة بهذا القانون فى مكان ظاهر من محل العمل، وأن يحرر أولاً بأول كشفاً بالبيانات الأساسية المتعلقة بكل طفل من المشتغلين لديه، يشتمل على اسمه وتاريخ ميلاده وطبيعة نشاطه وعدد ساعات عمله وفترات راحته ومضمون الشهادة المثبتة لأهليته للعمل ويقدم الكشف للمختصين عند طلبه، وأن يبلغ الجهة الإدارية المختصة بأسماء الأطفال الجارى تشغيلهم وأسماء الأشخاص المنوط بهم مراقبة أعمالهم،

---

(١) راجع فى ذلك: قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ المعدل بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، الجريدة الرسمية، القاهرة ٢٠٠٨، المادة ٦٤ المعدلة. مما يذكر أن المادة الثالثة من القانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، تنص على استبدال عبارة خمس عشرة سنة بعبارة أربع عشرة سنة، وعبارة ثلاث عشرة سنة بعبارة إثنتى عشرة سنة فى المادة ٦٤ من القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦.

(٢) راجع: القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦، مرجع سابق، المادة ٦٥ الأصيلة.

(٣) المرجع السابق، المادة ٦٧ الأصيلة.

فضلا عن قيامه بتوفير سكن منفصل للعمال من الأطفال عن غيرهم من البالغين، ناهيكم عن التزامه بالاحتفاظ بالوثائق الرسمية التى تثبت سن جميع العاملين لديه من الأطفال ومقدرتهم الصحية داخل مقر العمل، على أن يقدمها عند طلبها. ويعتبر صاحب العمل مسئولاً عن التأكد من سن الأطفال العاملين لديه، وأخيرا يجب على صاحب العمل أن يوفر جميع إحتياطات الصحة والسلامة المهنية، وأن يتولى تدريب الأطفال العاملين على إستخدامها[1].

ومن المهم لتفعيل هذه الإجراءات، وضمان حظر التشغيل في سن صغيرة، أن يتم إقرار عقوبات مغلظة ما بين عقوبات مالية وعقوبات سالبة للحرية، توقع على كل صاحب عمل يستخدم أطفالا دون الحد الأدنى لسن التشغيل.

(١) راجع فى ذلك: قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ المعدل بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، مرجع سابق، المادة ٦٨ المعدلة.

المبحث الثالث
أوجه الانسجام والتلاقى بين القانون الداخلى المصرى وأحكام الاتفاقية

لا يخرج الحديث عن أوجه الانسجام والتوافق بين التشريع الوطنى المصرى واتفاقية العمل الدولية رقم ١٣٨ لعام ١٩٧٣ الخاصة بالحد الأدنى لسن التشغيل، عن كونه بحثا فى حدود التزام الدولة المصرية بتضمين المبادىء الاتفاقية التى صدقت عليها، بالقوانين الوطنية المعمول بها فى المجال الداخلى، على معنى تبيان النصوص التشريعية الوطنية مقارنة بالنصوص الاتفاقية الدولية من أجل الوصول إلى هذا الانسجام وذلك التوافق أو القول بعدم حصول أى منهما، أى عدم إنفاذ الدولة للتشريع الدولى فى تشريعها الداخلى. الأمر الذى يضع مثل هذه الدولة فى قائمة الدول التى لا تحترم تعهداتها الدولية، ويجعلها موضع استياء من جانب المنظمات الدولية المعنية وكذا الدول الكبرى ذات التأثير فى السياسات العالمية.

وغنى عن البيان أن هناك الكثير من القوانين المصرية التى ساهمت وبفاعلية فى الحد من عمالة الأطفال فى سن صغيرة، من خلال تقنين الحد الأدنى لسن التشغيل والاستخدام، ابتداء من سن ١٤ سنة فى قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ وسن ١٥ سنة بموجب التعديلات التى طرأت على قانون الطفل بموجب القانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، فضلا عن قانون العمل الذى أشار إلى سن ١٤ سنة كحد أدنى لسن الاستخدام، أو سن إنهاء الدراسة الإلزامية، غير أن ما جاء به قانون الطفل المعدل من جعل الحد الأدنى لسن التشغيل عند سن ١٥ سنة، يعد هو الفيصل والحاكم لهذه المسألة؛ لأنه الأحدث ومن ثم فالأخذ بالحكم الذى جاء به أولى من الناحية القانونية وحتى لا نكون بصدد عملية تعدد للحدود الدنيا لسن التشغيل والاستخدام فى مصر.

وعلى أية حال وفيما يتعلق بقانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، فقد جاء بالمادة ٩٨ منه أنه يعتبر طفلا، كل من بلغ الرابعة عشرة سنة أو تجاوز سن إتمام التعليم الأساسي ولم يبلغ سبع عشرة سنة كاملة[1]. كما تنص المادة ٩٩ على إلزام كل صاحب عمل يستخدم طفلا دون سن السادسة عشرة بأن يمنحه بطاقة تثبت أنه يعمل

(١) المرجع السابق، المادة ٩٨.

لديه وتلصق عليها صورة الطفل وتعتمد من مكتب القوي العاملة المختص[1]. وتتفق هاتان المادتان مع أحكام اتفاقية العمل الدولية رقم ١٣٨ لعام ١٩٧٣ بشأن الحد الأدنى لسن التشغيل، فيما قررته من تعهد كل دولة عضو بمنظمة العمل الدولية وصدقت عليها بأن تتبع سياسة وطنية ترمى إلى القضاء فعليا على عمل الأطفال وإلى رفع الحد الأدنى لسن الاستخدام أو العمل بصورة تدريجية إلى مستوى يتفق مع النمو البدنى والذهنى للأحداث[2]. كما تقرر الاتفاقية عدم جواز أن يكون الحد الأدنى لسن التشغيل أدنى من سن إنهاء التعليم الإلزامى وانه لا يجوز بأى حال أن يقل الحد الأدنى لسن الاستخدام عن ١٥ سنة[3]. ولعل ما نص عليه قانون العمل المصرى من جعل سن ١٤ سنة حدا أدنى لسن التشغيل يكون مطابقا لحكم الاتفاقية إذا ما أخذنا فى الاعتبار أن الدولة المصرية لم يبلغ اقتصادها وتسهيلاتها التعليمية درجة كافية من التطور، على أن يكون السن المحدد بالتشاور مع منظمات أصحاب العمل والعمال المعنيين، ومع التزام الدولة بتوضيح أن الأسباب التى دفعتها للنزول بالحد الأدنى ما زالت قائمة وأنها ملتزمة بالتخلى عن حقها فى هذا الاستثناء ابتداء من تاريخ تقوم بتحديده، ويكون ذلك ضمن التقارير التى ترفعها لمنظمة العمل الدولية بموجب المادة ٢٢ من دستور المنظمة[4].

وفضلا عما تقدم، فإن قانون العمل المصرى عندما يقرر إلزام صاحب العمل الذى يستخدم طفلا دون سن السادسة عشرة أن يمنحة بطاقة تثبت أنه يعمل لديه وملصق بها صورة للطفل، فإنه يكون بذلك قد جاء منسجما مع أحكام الاتفاقية رقم ١٣٨ لسنة ١٩٧٣، حيث تقرر أنه يجوز للقوانين الوطنية أن تسمح باستخدام أو عمل الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم ما بين ١٣، ١٥ سنة فى أعمال لا يحتمل أن تكون ضارة بصحتهم أو نموهم، أو فى أعمال لا تعطل مواظبتهم على المدرسة واشتراكهم فى برامج التوجيه أو التدريب المهنيين التى تقرها السلطة المختصة[5]، ويكون كل ذلك فى ضوء ما يسمح به القانون الوطنى.

وفيما يتعلق بقانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦، فقد تحدث صراحة عن الحد

---

(١) المرجع السابق، المادة ٩٩.

(٢) منظمة العمل الدولية، الاتفاقية رقم ١٣٨ لعام ١٩٧٣ بشأن الحد الأدنى لسن الاستخدام والتشغيل. مرجع سابق، المادة ١.

(٣) المرجع السابق، المادة ٢ فقرة ٣.

(٤) - المرجع السابق، المادة ذاتها، فقرة 4، 5.

(٥) المرجع السابق، المادة ٧ فقرة ١/أ/ب.

الأدنى لسن التشغيل، حيث نصت المادة ٦٤ منه والمعدلة بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، على أنه يحظر تشغيل الطفل قبل بلوغه خمسة عشرة سنة ميلادية كاملة، كما يحظر تدريبه قبل بلوغه ثلاث عشر سنة ميلادية. وتتفق هذه الفقرة من المادة ٦٤ مع الاتفاقية الدولية فى مادتها ٢/٣ والتى جاء بها أنه لا يجوز أن يكون الحد الأدنى لسن التشغيل أقل من ١٥ سنة بأى حال[١].

كما تنص المادة ٦٤ فى فقرتها الثانية على أنه يجوز -بقرار من المحافظ المختص بعد موافقة وزير التعليم- الترخيص بتشغيل الأطفال من سن ثلاث عشرة سنة إلى خمس عشرة سنة فى أعمال موسمية لا تضر بصحتهم أو نموهم ولا تخل بمواظبتهم على الدراسة[٢]. ومن الواضح أن هذه الفقرة تتفق مع أحكام الاتفاقية الواردة بالمادة ٧ منها، حيث تقرر أنه يجوز للقوانين الوطنية أن تسمح بتشغيل الأطفال من سن ١٣ سنة إلى ١٥ سنة فى أعمال خفيفة من قبيل الأعمال لا يحتمل أن تضر بصحتهم أو نموهم، أو تلك التى لا تعطل انتظامهم فى المدرسة ومشاركتهم فى برامج التوجيه أو التدريب المهنيين[٣]، كما تقرر الاتفاقية أنه يجوز للقوانين الوطنية السماح بتشغيل الأطفال الذين بلغوا سن ١٥ سنة على الأقل ولم يفرغوا من دراستهم الإلزامية فى أعمال من قبيل الدورات التعليمية أو التدريبية التى تقع مسئوليتها على المدرسة أو مؤسسة التدريب، أو البرامج التدريبية التى تنفذ فى جانبها الأكبر فى أى من المنشآت، أو برنامج إرشادى أو توجيهى يهدف إلى تسهيل اختيار المهنة أو نوع التدريب[٤].

وإذا كانت المادة ٦٥ من قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦، تؤكد أن اللائحة التنفيذية تبين نظام تشغيل الأطفال والظروف والشروط والأحوال التى يتم فيها التشغيل، وكذلك الأعمال والحرف والصناعات التى يعملون بها وفقا لمراحل السن المختلفة[٥]، فإن اتفاقية العمل الدولية المعنية بالحد الأدنى لسن التشغيل، قد أقرت فى عدد من بنودها أن القوانين واللوائح الوطنية مسئولة عن تبيان ظروف وشروط

---

(١) راجع فى ذلك: قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ المعدل بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، مرجع سابق، المادة ٦٤ المعدلة، الفقرة الأولى. وراجع كذلك: الاتفاقية رقم ١٣٨ لعام ١٩٧٣، مرجع سابق، المادة ٢ فقرة ٣.

(٢) راجع فى ذلك: قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ المعدل بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، مرجع سابق، المادة ٦٤ المعدلة.

(٣) الاتفاقية رقم ١٣٨ لعام ١٩٧٣، مرجع سابق، المادة ٧ فقرة ١/أ/ب.

(٤) المرجع السابق، المادة ٧ فقرة ٢، المادة ٦ الفقرة الأولى(أ)، (ب)، (ج).

(٥) راجع: القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦، مرجع سابق، المادة ٦٥ الأصيلة.

وأحوال التشغيل وكذا عن بيان المهن والصناعات التى تناسب كل مرحلة سنية للأطفال[1].

وفيما يتعلق بمسألة البيانات الخاصة بالطفل العامل، فإذا كانت المادة ٦٨ من قانون الطفل المعدلة بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، تنص على ضرورة أن يحرر صاحب العمل أولاً بأول، كشفاً بالبيانات الأساسية المتعلقة بكل طفل من المشتغلين لديه، يشتمل على اسمه وتاريخ ميلاده وطبيعة نشاطه وعدد ساعات عمله وفترات راحته ومضمون الشهادة المثبتة لأهليته للعمل ويقدم الكشف للسلطة المختصة، وعلى أن يبلغ الجهة الإدارية المختصة بأسماء الأطفال الجارى تشغيلهم وأسماء الأشخاص المنوط بهم مراقبة أعمالهم، فإنه -والحال هذه- يتبين أن هذه المادة قد جاءت متوافقة مع ما جاءت به الاتفاقية الدولية من أن القوانين أواللوائح الوطنية أو السلطة المختصة، تقرر السجلات أو الكشوف أو الوثائق الأخرى التى يتعين على صاحب العمل الاحتفاظ بها وتقديمها عند طلبها، على أن تتضمن هذه السجلات أسماء وأعمار وتواريخ ميلاد الأطفال الذين يستخدمهم لديه وتقل أعمارهم عم ١٨ سنة[2].

---

(١) راجع فى ذلك: الاتفاقية رقم ١٣٨ لعام ١٩٧٣، مرجع سابق، المواد ٥، ٦، ٧، ٨، ٩.

(٢) راجع فى ذلك: قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ المعدل بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، مرجع سابق، المادة ٦٨ المعدلة. راجع كذلك: الاتفاقية رقم ١٣٨ لعام ١٩٧٣، مرجع سابق، المادة ٩ فقرة ٣.

المبحث الرابع
إعمال التزامات مصر إزاء اتفاقية
الحد الأدنى لسن الاستخدام فى الواقع المصرى

تلتزم الحكومة المصرية بتفعيل التزاماتها الدولية في مجال تشغيل واستخدام الأطفال، حيث أنها وضعت حدا أدنى لسن الاستخدام والتشغيل عند ١٥ سنة، على أن يبدأ تدريب الطفل على العمل عند سن ١٣ سنة[1]. ومن المؤكد أن هذه الحدود الدنيا تكون موضع التزام من جانب أصحاب الأعمال الذين تقتضى ظروف أنشطتهم تشغيل الأطفال لديهم. وفى حالة وجود أطفال يعملون أو يتدربون وهم أقل من الحد الأدنى للتشغيل أو التدريب، نكون بصدد حالة من حالات تعريض الطفل للخطر التى تستدعى تدخل السلطات المختصة لوقفها ومعاقبة المتسبب فيها والقائم عليها. وقد حرصت الدولة على حظر عمل الأطفال في سن دون الحد الأدنى المقرر للتشغيل، ومناهضة حالات الإخلال به عن طريق سن التشريعات اللازمة وإنشاء المؤسسات التى تمارس دورا رقابيا على إعمال هذا الحظر.

- دور اللجان العامة لحماية الطفولة في مناهضة عمل الأطفال:

أنشئت هذه اللجان إنفاذا للقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨ بتعديل أحكام قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦، حيث قرر القانون أن يتم تشكيلها في جميع المحافظات برئاسة المحافظ وعضوية مديرى مديريات الأمن والجهات المختصة بالشئون الإجتماعية والتعليم والصحة وممثل عن مؤسسات المجتمع المدنى المعنية بشئون الطفولة ومن يرى المحافظ الإستعانة به، ويصدر بهذا التشكيل، قرارا من المحافظ المعنى.

وتقوم اللجنة العامة بكل محافظة برسم السياسة العامة لحماية الطفولة ومتابعة تنفيذ هذه السياسة داخل المحافظة ذاتها، كما تصدر قرارا بتشكيل لجنة فرعية لحماية الطفولة في دائرة كل قسم أو مركز لهذا الغرض، ويراعى فى التشكيل أن تضم عناصر أمنية واجتماعية ونفسية وطبية وتعليمية، على ألا يقل عدد أعضائها عن خمسة ولا يجاوز سبعة أعضاء بما فيهم الرئيس، ويجوز أن تضم اللجنة بين أعضائها ممثلاً أو أكثر لمؤسسات المجتمع المدنى المعنية بشئون الطفولة في دائرة

---

(١) قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ المعدل بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، مرجع سابق، المادة ٦٤ المعدلة، الفقرة الأولى.

القسم أو المركز.

وتختص اللجان الفرعية بمهمة رصد جميع حالات التعرض للخطر والتدخل الوقائى والعلاجى اللازم لجميع هذه الحالات ومتابعة ما يتخذ من إجراءات، كما تقوم بتلقى الشكاوى عن حالات تعريض الطفل للخطر، ولها، فى هذه الحالة، بعد التحقيق من جدية الشكوى، استدعاء الطفل أو أبويه أو متولى أمره أو المسؤل عنه والإستماع إلى أقوالهم حول الوقائع موضوع الشكوى. وعلى اللجنة فحص الشكوى والعمل على إزالة أسبابها، فإذا عجزت عن ذلك ،رفعت تقريراً بالواقعة وما تم فيها من إجراءات إلى اللجنة العامة لحماية الطفولة، تتخذ ما يلزم من إجراءات قانونية[1].

وفى سبيل تمكينها من أداء عملها ورسالتها بشأن حماية الأطفال من التعرض للخطر، تقوم اللجان الفرعية لحماية الطفولة باتخاذ ما تراه من التدابير والإجراءات الكفيلة بذلك وهى على النحو التالى[2]:

١- إبقاء الطفل فى عائلته مع التزام الأبوين باتخاذ الإجراءات اللازمة لرفع الخطر المحدق به وذلك فى آجال محددة ورهن رقابة دورية من لجنة حماية الطفولة.

٢- إبقاء الطفل فى عائلته مع تنظيم طرق التدخل الاجتماعى من الجهة المعنية بتقديم الخدمات الاجتماعية والتربوية والصحية اللازمة للطفل وعائلته ومساعدتها.

٣- إبقاء الطفل فى عائلته مع أخذ الاحتياطات اللازمة لمنع كل اتصال بينه وبين الأشخاص الذين من شأنهم أن يتسببوا له فيما يهدد صحته أو سلامته البدنية أو المعنوية.

٤- التوصية لدى المحكمة المختصة بإيداع الطفل مؤقتاً لحين زوال الخطر عنه لدى عائلة أو هيئة أو مؤسسة اجتماعية أو تربوية أخرى وعند الاقتضاء بمؤسسة صحية أو علاجية وذلك طبقاً للإجراءات المقررة قانوناً.

٥- التوصية لدى المحكمة المختصة باتخاذ التدابير العاجلة اللازمة لوضع الطفل فى إحدى مؤسسات الاستقبال أو إعادة التأهيل أو المؤسسات العلاجية أو لدى عائلة مؤتمنة أو مؤسسة اجتماعية أو تعليمية ملائمة للمدة اللازمة لزوال الخطر عنه ، وذلك فى حالات تعرض الطفل للخطر أو إهماله من قبل الأبوين أو متولى أمره .

٦- للجنة عند الاقتضاء، أن ترفع الأمر إلى محكمة الأسرة للنظر فى المسئول عن الطفل بنفقة وقتية ، ويكون حكم المحكمة فى ذلك واجب التنفيذ ولا يوقفه الطعن فيه.

---

(١) المرجع السابق، المادة ٩٩ المعدلة.

(٢) المرجع السابق، المادة ٩٩ مكرر المضافة.

٧- فى حالات الخطر المحدق تقوم الإدارة العامة لنجدة الطفل بالمجلس القومى للطفولة والأمومة أو لجنة حماية الطفولة أيهما أقرب، باتخاذ ما يلزم من إجراءات عاجلة لإخراج الطفل من المكان الذى يتعرض فيه للخطر ونقله إلى مكان آمن بما فى ذلك الإستعانة برجال السلطة عند الاقتضاء . ويعتبر خطراً محدقاً كل عمل إيجابى أو سلبى يتهدد حياة الطفل أو سلامته البدنية أو المعنوية على نحو لايمكن تلافيه بمرور الوقت(١).

هذا وتقوم لجان حماية الطفولة -بصفة دورية- بمتابعة إجراءات ونتائج تنفيذ التدابير المتخذة فى شأن الطفل، ولها أن توصى، عند الاقتضاء، بإعادة النظر فى هذه التدابير وتبديلها أو وقفها بما يحقق -قدر الإمكان- إبقاء الطفل فى محيطه العائلى، وعدم فصله عنه إلا كملاذ أخير، ولأقصر فترة زمنية ممكنه، وإعادته إليه فى أقرب وقت(٢).

- دور المجلس القومى للطفولة والأمومة في مكافحة عمل الأطفال:

يلعب المجلس القومى للطفولة والأمومة دورا مهما في مكافحة عمل الأطفال في سن أقل من الحد الأدنى، وذلك من خلال الأجهزة الرقابية التى تتبع المجلس وتعمل على حماية الأطفال من التعرض للخطر. وفى إطار الجهود الخاصة بحماية الأطفال من التعرض للخطر أو العمل دون الحد الأدنى لسن التشغيل، تقوم الإدارة العامة لنجدة الطفل التابعة للمجلس، بتلقى الشكاوى من الأطفال والبالغين، ومعالجتها بما يحقق سرعة إنقاذ الطفل من كل عنف أو خطر أو إهمال. وللإدارة صلاحيات طلب التحقيق فيما يرد إليها من بلاغات، ومتابعة نتائج التحقيقات، وإرسال تقارير بما يتكشف لها إلى جهات الإختصاص(٣).

- دور وزارة القوى العاملة والهجرة في القضاء على عمل الأطفال:

سارت وزارة القوى العاملة والهجرة المصرية على درب مكافحة عمل الأطفال في سن دون الحد الأدنى المقرر قانونا، ومن أبرز جهود الوزارة في هذا الصدد ما يلى:

أولا: تشكيل لجنة توجيهية ثلاثية الأطراف بموجب القرار رقم ٢٢٧ لسنة ٢٠٠٩ من أجل وضع خطة عمل قومية للحد من عمل الأطفال ومساندة الحكومة المصرية في الوفاء بالتزاماتها الدولية والوطنية، على أن يشترك في عضويتها وزارات عديدة بالإضافة إلى منظمة العمل الدولية واليونيسيف والمجلس القومي للطفولة والأمومة

---

(١) المرجع السابق، المادة ذاتها.

(٢) المرجع السابق، المادة ٩٩ مكرر(أ) المضافة.

(٣) المرجع السابق، المادة ٩٧ المعدلة.

وبرنامج الغذاء العالمي والمنظمات غير الحكومية[1].

ثانيا: على صعيد التعاون مع المنظمات الدولية، بادرت وزارة القوى العاملة والهجرة إلى التعاون مع البرنامج الدولي للحد من عمل الأطفال التابع لمنظمة العمل الدولية(IPEC)، بعقد حلقتين نقاشيتين لمفتشي العمل والسلامة والصحة المهنية والزراعة في عام [2]١٩٩٤، وفي ضوء توصيات هاتين الحلقتين تم إنشاء وحدة عمل الأطفال بالوزارة في العام ذاته. كما تم توقيع اتفاقية تفاهم بين وزارة القوى العاملة والهجرة ومنظمة العمل الدولية في عام ١٩٩٥، تم بمقتضاها تدعيم وحدة عمل الطفل بالوزارة واعتبارها الأمانة الفنية لمجهودات الوزارة في تنسيق جهود جميع الجهات الحكومية وغير الحكومية والمنظمات الدولية والإقليمية في مجال مكافحة عمل الأطفال في سن دون الحد الأدنى المقرر قانونا. وقد تمت الموافقة على البدء في تنفيذ المسح الخاص بعمالة الأطفال بتنفيذ من الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء بدعم من منظمة العمل الدولية والبرنامج الدولي للقضاء على عمل الأطفال، ويعتمد المسح بصفة أساسية على البيانات التي توفرها وزارة القوى العاملة والهجرة في هذا الصدد.

ثالثا: يأتي في إطار جهود وزارة القوى العاملة المصرية لمناهضة عمل الأطفال دون الحد الأدنى، المبادرة إلى توقيع ثلاث بروتوكولات بينها وبين كل من غرفة مواد البناء، ووزارة التجارة والصناعة، وغرفة صناعة الجلود، وغرفة الصناعات الهندسية. وجمعية الفسطاط الجديدة بصفة الوزارة شريكا أساسيا في الإستراتيجية القومية لمناهضة عمالة الطفل، وفى متابعة تنفيذ القوانين الخاصة بشروط السلامة والصحة المهنية لأماكن العمل التي يعمل بها الأطفال، وكذلك في إيجاد فرص تدريب وعمل أكثر أمنا وسلامة للأطفال. ويمكن للوزارة القيام بهذه المهام اعتمادا على الإشراف والمتابعة الفنية والأمنية ومراقبة التدريب والمهن الآمنة التى يتم تدريب الأطفال عليها، أو عمل عقود التدرج وكل ما ينص عليه قانون العمل في هذا الاتجاه[3].

---

(١) راجع في ذلك: قرار وزير القوى العاملة والهجرة رقم ٢٢٧ لسنة ٢٠٠٩، الوقائع المصرية، القاهرة ٢٠٠٩.

(٢) كانت خمس دول عربية، قد وقعت على مذكرة تفاهم مع البرنامج الدولى للقضاء على عمل الأطفال IPEC، منذ إنشائه عام ١٩٩٢، هى : مصر، المغرب، الأردن، لبنان واليمن، كما ارتبطت سوريا وفلسطين بأنشطة البرنامج.

(٣) محمد عبدالقادر الحسينى، عمالة الطفل وأثر ذلك على الأسرة والمجتمع ودور الوزارة فى الحد منها فى ظل قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، بحث غير منشور، الإدارة العامة للتوثيق والمكتبات، وزارة القوى العاملة والهجرة، القاهرة ٢٠١٠، ص ٤٨.

رابعا: مشروع التنمية المؤسسية وتطوير سياسات الحد من عمل الأطفال بالتعاون مع منظمة العمل الدولية، وقد تم الانتهاء من هذا المشروع في عام ٢٠٠٤، وحقق معدلات أداء أعلى من المستهدف، فبدلا من تنفيذ المشروع في ثلاث محافظات، اتسع ليشمل إحدى عشر محافظة، كما ارتفع عدد المتدربين من مفتشى العمل والسلامة المهنية العاملين بوزارة القوى العاملة ومديرياتها من ٤٠ مفتش إلى ١٦٥ مفتش تم تدريبهم على المفاهيم الجديدة للتفتيش على عمل الأطفال وفقا لدليل تدريب المفتشين المعتمد من البرنامج الدولى لمكافحة عمل الأطفال. وقد كان من أهم ثمار مشروع التنمية المؤسسية، اللجان الاستشارية للحد من عمل الأطفال، والتى كان لها العديد من الانجازات، منها إعادة ٦٩٤ طفلا للتعليم الأساسى منهم ٥١٧ من الذكور و١٧٧ من الإناث، إلحاق ٧٨٥٢ طفلا بفصول محو الأمية منهم ٢٤٤٨ طفلا من الذكور و٥٤٠٥ طفلا من الإثاث، إلحاق ٤٧٤٩ طفلا بمدارس الفصل الواحد، منهم ٢٧٦ طفلا من الذكور و٤٤٧٣ طفلا من الإناث، إلحاق ١٩٩٧ طفلا بمراكز التدريب، منهم ١٦٢٦ ذكورا و٣٧١ إناثا، سحب ٤٦٩ طفلا من أسوأ أشكال العمل، منهم ٣٤٨ ذكورا ١٢١ إناثا، تقديم خدمات اجتماعية لـ ٢٩١١ طفلا، منهم ٢٠١٣ ذكورا و٨٩٨ إناثا، وفضلا عما تقدم، فقد تم تقديم خدمات صحية لـ ١٤٥٥ طفلا، منهم ٩٧٨ ذكورا والباقى من الإناث، كما تم تقديم مساعدات مادية لـ ٢٣٣ طفلا منهم ١٧٢ ذكورا والباقى إناثا[١].

خامسا: الإستراتيجية القومية للقضاء على عمل الأطفال في مصر، وتنهض هذه الإستراتيجية على مبدأ تكامل حقوق الطفل وعدم تجزئتها بما يحقق مصلحة الطفل الفضلى، والوصول بحماية حقوق الطفل إلى معدلات متقدمة. وتسعى الإستراتيجية إلى تحقيق عدد من الأهداف منها ما يرتبط بالسياسات العامة كتطوير سياسة التأمين الصحى، تطوير سياسة العمل الزراعى للأطفال، والسياسة العامة للتفتيش العمالى، ومنها ما يرتبط بالبرامج والمشروعات المباشرة كإنشاء قاعدة بيانات مركزية خاصة بعمل الأطفال، تطوير التشريعات الخاصة بحماية الطفل العامل طبقا لمعايير العمل الدولية، تقديم الخدمات المباشرة لرفع المستوى الاقتصادى والصحى والتعليمى للأطفال العاملين وأسرهم، وتطوير برامج مكافحة الفقر التى تساعد على منع التحاق أطفال جدد بسوق العمل وعودة أطفال انخرطوا في سوق العمل إلى التعليم[٢].

---

(١) المرجع السابق، ص ص ٤٨-٤٩.

(٢) المرجع السابق، ص ص ٥٠-٥٢.

الفصل السادس
مصر واتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩

الفصل السادس

مصر واتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩

ينقسم هذا الفصل إلى أربعة مباحث رئيسية، تناولنا في أول هذه المباحث قراءة تحليلية في الأحكام العامة لاتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال، فيما ركزنا في ثانيها على التشريعات المصرية الخاصة بمنع أسوأ أشكال عمل الأطفال، بينما عكفنا فى الثالث على تبيان حدود الانسجام والتلاقى بين التشريع المصرى وأحكام الاتفاقية، وأخيرا جاء المبحث الرابع، ليتناول إعمال التزامات مصر إزاء اتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال فى الواقع المصرى.

المبحث الأول
اتفاقية حظر أسوأ أشكال
عمل الأطفال: قراءة تحليلية فى أحكامها

نتناول هذا المبحث عبر محورين رئيسيين، ركز أولهما على تطور اهتمام منظمة العمل الدولية والمجتمع الدولى بقضية أسوأ أشكال عمل الأطفال، فيما عكف المحور الثانى على رصد وتحليل أحكام اتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩.

المحور الأول: تطور اهتمام منظمة العمل الدولية والمجتمع الدولى بأسوأ أشكال عمل الأطفال

يلزم ابتداء، توضيح أن عبارة « عمل الأطفال » -حسب الاتفاقية محل الدراسة- لا يقصد منها، مشاركة الأطفال فى عمل لا يؤثر على صحتهم أو على نموهم الشخصى و لا يتدخل فى دراستهم، فهذه أمور لا تدخل فى أسوأ أشكال عمل الأطفال وينظر إليها باعتبارها أمور إيجابية. أضف إلى هذه الأعمال، مساعدة أبويهم فى العناية بالبيت وبالأسرة والمساعدة فى الأعمال التى تقوم بها الأسرة أو فى الحصول على مصروف يدهم من أعمال خارج ساعات الدراسة وأثناء الأجازات المدرسية، فذلك من شأنه أن يساهم فى نمو الأطفال وفى رخاء أسرهم، كما أنه يزودهم بالمهارات والمعرفة والخبرات، ويساعدهم على إعداد أنفسهم لأن يصبحوا أعضاء منتجين ومفيدين للمجتمع أثناء حياتهم كبالغين.

ولا يمكن بأى حال أن تتساوى هذه الأعمال بأسوأ أشكال عمل الأطفال التى تتناولها الاتفاقية والتى تشكل خطرا عقليا أو بدنيا أو اجتماعيا أو أخلاقيا على الأطفال أو تضر بهم وتتدخل فى دراستهم وحرمانهم من فرصة الذهاب إلى المدرسة أو اجبارهم على ترك المدرسة قبل الأوان أو باضطرارهم إلى الجمع بين المدرسة وعمل شاق لساعات طويلة. كما ان أسوأ أشكال عمل الأطفال هذه تتضمن استبعاد الأطفال وأبعادهم عن أسرهم وتعريضهم للخطر أو تركهم يهيمون فى شوارع المدن الكبرى، وكثيرا ما يحدث ذلك فى سن مبكرة[1].

---

(١) القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال، دليل عملى لاتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨٢(دليل للبرلمانيين رقم ٣-٢٠٠٢)، منظمة العمل الدولية بالتعاون مع الاتحاد البرلمانى الدولى، الطبعة الأولى، جنيف ٢٠٠٢، ص ١٥.

وتعتبر منظمة العمل الدولية عمل الأطفال من أهم روافد استغلال وسوء معاملتهم، ووفقا لتصور المنظمة، يمثل العمل عبئا على الطفل مما يقلل من فرص تعليمه، فضلا عن أن أسوأ أشكال عمل الأطفال تؤدى إلى تعريض الطفل لأخطار تهدد صحته البدنية والنفسية[1]، كما تؤدى إلى حرمانهم من حقوقهم الأساسية[2]. وقد أظهرت تقارير لمنظمة العمل الدولية أن هناك اتفاق دولى على ضرورة خفض عمالة الأطفال المنزلية خاصة الذين يعيشون في منزل صاحب العمل وذلك من خلال إنشاء مراكز لرعاية الأطفال في مكان العمل أو مرافق عامة تقدم خدمات الرعاية، بما في ذلك الإعانات وبيوت الحضانة[3].

وفى خطوة من منظمة العمل الدولية للحد من الظاهرة، حددت المنظمة في عام ٢٠٠٦، هدفا طموحا مؤداه وضع حد لأسوأ أشكال عمل الأطفال جميعها بحلول عام ٢٠١٦، وحيث أن هذا التاريخ قد اقترب حلوله، فقد بادرت المنظمة إلى تعبئة الإرادة السياسية من أجل إعطاء الأولوية للأطفال في الميزانيات الوطنية والجهود الإنمائية[4].

وكانت تقارير منظمة العمل الدولية لعام ٢٠٠٥، قد أكدت أن نحو ١٨٠ مليون طفل تتراوح أعمارهم ما بين ٥ ، ١٧ سنة - يمثلون ٧٣٪ من كل الأطفال العمال - يمارسون أسوأ أشكال عمل الأطفال التى تحظرها اتفاقية العمل الدولية رقم ١٨٢ لعام[5]١٩٩٩، وقد ارتفع هذا العدد ليصل إلى ٢١٥ مليون طفل عام ٢٠٠٨ من إجمالى ٣٠٦ مليون طفل منخرطين في مجالات العمل المختلفة[6].

---

(١) Gautaum Hazarik, Arjun S. Bedi, Scchooling Costs And Child work in Rural Pakistan, The Journal of development studies, Vol. 19, No. 5, 2003, pp. 29-64.

(٢)- Shakti Kalk, Magnitude, and Profile of Child Labour in 1990's, Social Scientist, Vol. 32, 2004, p. 43.

(٣) مكتب العمل الدولى، العمل اللائق للعمال المنزليين، التقرير الرابع(٢)، مرجع سابق، ص ٣٨٧.

(٤) منظمة العمل الدولية، تقرير المدير العام، تسريع وتيرة إجراءات مكافحة عمل الأطفال: التقرير العالمى بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادىء والحقوق الأساسية في العمل، مؤتمر العمل الدولى، الدورة ٩٩، التقرير الأول(باء)، مكتب العمل الدولى، جنيف ٢٠١٠، ص xiii .

(٥) عالم عربى جدير بالأطفال: دراسة حول واقع الطفولة في الدول العربية، منظمة الأمم المتحدة للطفولة(يونيسيف) بالتعاون مع جامعة الدول العربية، دار الشروق، القاهرة ٢٠٠٥، ص ١٠٣.

(٦) منظمة العمل الدولية، تقرير المدير العام، تسريع وتيرة إجراءات مكافحة عمل الأطفال: التقرير العالمى بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادىء والحقوق الأساسية في العمل، مرجع سابق، ص ص ٥-٦.

ومن الضرورى التأكيد على أن تسمية شكل معين من العمل بأنه «عمل أطفال»، تتوقف على سن الطفل ونوع العمل الذى يزاوله والظروف التى يزاول العمل فى ظلها، والأهداف التى يسعى إليها كل بلد على حدها، وكما سبق أن بينا، يرتكز منهج عمل منظمة العمل الدولية منذ بداية وجودها على تحديد حد أدنى لسن الاستخدام كمعيار لتحديد عمل الطفل وتنظيمه. ففى الدورة الأولى لمؤتمر العمل الدولى عام ١٩١٩ مثلا، اعتمدت منظمة العمل الدولية، أول اتفاقية دولية عن عمل الأطفال هى اتفاقية الحد الأدنى للسن(الصناعة) رقم ٥ لعام ١٩١٩، والتى تحظر عمل الأطفال دون سن الرابعة عشرة فى المؤسسات الصناعية، على أنه وأثناء الخمسين عاما التالية لهذا التاريخ، اعتمدت منظمة العمل الدولية، تسع اتفاقات أخرى وجميعها تتناول معايير الحد الأدنى للسن فى قطاعات مختلفة من قبيل الصناعة، العمل فى البحار، العمل غير الصناعى، صيد الأسماك، والعمل تحت سطح الأرض، وقد خلق اعتماد هذه المعايير، التزاما دوليا متصاعدا لأنهاء عمل الأطفال ووضع خط فاصل، يميز أشكال عمل الأطفال غير المقبولة والأشكال الأخرى التى يمكن قبولها. تلا هذه الاتفاقات، اتفاقية جامعة تتعلق بالحد الأدنى لسن الاستخدام فى جميع الأنشطة ولتكون هى الحاكم والناظم لمسألة معيار السن اللازم لعمل الأطفال وهى الاتفاقية رقم ١٣٨ لعام ١٩٧٣ التى سبق أن تناولناها تفصيلا.

ومما يذكر في هذا الصدد أن منظمات العمال خلال الأعوام ما بعد عام ١٨٦٠ كانت أول من دعا إلى تنظيم حملات لمكافحة عمل الأطفال[١]، وقد تزايد اهتمام المجتمع الدولى بقضايا الطفل ورفاهيته بصفة عامة وبعمل الأطفال بصفة خاصة بشكل كبير في القرن العشرين[٢]، وترتب على هذا الاهتمام الدولى بعمل الأطفال ولاسيما أسوأ اشكال عملهم، التطورات والإنجازات الآتية[٣]:

- الإعلان العالمى لحقوق الطفل الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٥٩، والذى تضمن أنه: «يجب أن يتمتع الطفل بالحماية من جميع صور الإهمال

---

(١) A.Fyfe, M. Jankanish, Trad union and child labour: Aguid to action, International Labour Office, Geneva 1997, p. 2.

(٢) لمزيد من التفاصيل حول الاهتمام الدولى بعمل الطفل، راجع: محمد عبدالقادر الحسينى، عمالة الطفل وأثر ذلك على الأسرة والمجتمع ودور الوزارة فى الحد منها فى ظل قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، بحث غير منشور، الإدارة العامة للتوثيق والمكتبات، وزارة القوى العاملة والهجرة، القاهرة ٢٠١٠، ص ص ٧-١٢.

(٣) القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال، دليل عملى لاتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨٢(دليل للبرلمانيين رقم ٣-٢٠٠٢)، مرجع سابق، ص ص ١٧-٢١.

والقسوة والاستغلال، ويحظر الإتجار به على أى صورة، ولا يجوز استخدام الطفل قبل بلوغه السن الأدنى الملائم، ويحظر فى جميع الأحوال حمله على العمل أو تركه يعمل فى أى مهنة أو صنعة تؤذى صحته أو تعليمه أو تعرقل نموه الجسمى أو العقلى أو الخلقى .. ..»[1].

– اعتماد الجمعية العامة للأمم المتحدة فى نوفمبر عام ١٩٨٩، لاتفاقية حقوق الطفل، وهى أكثر الاتفاقات تكاملا وشمولا عن حقوق الطفل، وقد صدقت عليها كل بلاد العالم تقريبا، بما فيها مصر[2]، ومن بين الحقوق الكثيرة التى شملتها الاتفاقية قضية حق الطفل فى الحماية من الاستغلال الاقتصادى ومن أى عمل من شأنه أن يشكل خطرا على الطفل أو مساسا بانتظامه فى التعليم أو الإضرار بصحته أو نموه البدنى أو العقلى أو الروحى أو سلوكه الأخلاقى أو الاجتماعى[3].

– قدمت منظمة العمل الدولية عام ١٩٧٩، برنامجا متواصلا لأجراء البحوث عن عمل الأطفال. وقد وفر هذا البرنامج فهما واضحا للظاهرة من خلال إحصاء ووصف وتحليل عمل الأطفال في مختلف الأطر الاقتصادية[4].

– تبنت منظمة العمل الدولية عام ١٩٩٢، البرنامج الدولى للقضاء على عمل الأطفال(IPEC)، والذ يهدف إلى حشد التحرك الدولى بما فى ذلك المساعدات الفنية؛ لدعم البرامج الوطنية لمكافحة عمل الأطفال. وقد قامت حكومة ألمانيا بدعم هذا البرنامج على مدار خمس سنوات حتى خرج إلى النور عام ١٩٩٢، وقد نما حتى أصبح أكبر برنامج مخصص لعمل الأطفال في العالم، حيث فاق إنفاقه

---

(١) لمزيد من التفاصيل، راجع: الأمم المتحدة، الإعلان العالمى لحقوق الطفل لعام ١٩٥٩، نيويورك ١٩٥٩، المبدأ ٩.

أنظر كذلك:

W.E. Myers, (ed), Protecting Working Children, Zed Books/UNICEF, London & New jersey, 1991.

(٢) حول إطار الأمم المتحدة القانونى لحقوق الطفل وإنجازاتها لحمايته، أنظر: سماح فتحى أحمد حسن، دور الأمم المتحدة(اليونيسيف) في حماية حقوق الطفل في الفترة من (١٩٨٩ إلى ٢٠٠٧)، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ص ص ٣٧-٩٥.

(٣) لمزيد من التفاصيل والمعلومات حول اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، راجع: عبدالعال الديربى، الالتزامات الناشئة عن المواثيق العالمية: حقوق الإنسان .. دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ص ٢٧٩-٢٩٨.

(٤) لمزيد من التفاصيل، أنظر: سماح محسن صبرى عبدالفتاح، عمالة الأطفال في إطار منظمة العمل الدولية مع إشارة إلى موقف مصر منها، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ٢٠٠٨، ص ص ١٠٦-١١٢.

مبلغ ٦٠ مليون دولار عام ٢٠٠٨، كما بلغت الدول التى يعمل على أراضيها ٨٨ دولة في ذات العام، فضلا عن أنه اجتذب ٢٣ جهة مانحة إضافية لقائمة المانحين عام ٢٠٠٨[(١)].

ومن بين المهام التى يقوم بها البرنامج، دعم الدول في بلوغ هدف القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال بحلول عام ٢٠١٦، حيث انتفع بأنشطته قرابة نصف مليون طفل بشكل مباشر و أكثر من ٣٣ مليون طفل بشكل غير مباشر[(٢)]. وقد حرص البرنامج على تدعيم مكانته كمركز رائد للمعارف والخبرات في مجال مكافحة أسوأ أشكال عمل الأطفال، تلجأ إليه الحكومات والهيئات للمشورة[(٣)]، فضلا عن تيسيره للتعاون في المجال التقنى بين البلدان، وإنعاش الحركة العالمية لمكافحة عمل الأطفال[(٤)].

ومن الجدير بالذكر أن إطلاق اليوم العالمى لمناهضة عمل الأطفال في ١٢ يونيه ٢٠٠٢، كان من المبادرات البارزة للأيبيك، حيث صار هذا اليوم أداة أساسية للتوعية كل عام بخصوص، نوع معين من أسوأ أشكال عمل الأطفال، ففى عام ٢٠٠٣، مثلا، كان الاتجار بالأطفال موضوع اليوم العالمى باعتبار أن الاتجار بالأطفال، يدخل ضمن أسوأ أشكال العمل، كما ينص القانون الدولى على تجريم هذا الاتجار غير المشروع ويؤكد على مكافحته[(٥)]، وقد أوضح التقرير العالمى بشأن عمل الأطفال لعام ٢٠٠٢ أن حوالى ١,٢ مليون طفل وقعوا ضحايا للاتجار[(٦)]. وفى عام ٢٠٠٤، اهتم اليوم العالمى بالأطفال العاملين في الخدمة المنزلية وأجريت أنشطة حول هذا

---

(١) IPEC: Action against Child Labour: IPEC high lights 2008, ILO, Geneva, 2009, pp. 34-36.

(٢) منظمة العمل الدولية، تقرير المدير العام، تسريع وتيرة إجراءات مكافحة عمل الأطفال: التقرير العالمى بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادىء والحقوق الأساسية في العمل، مرجع سابق، ص ص ١٩-٢٠.

(٣) Idem, International Programme on the Elimination of Child Labour(IPEC),Child Labour - Problem analisis: formulation of action programmmes: A compendium, Geneva 1992.

(٤) IPEC: IPEC action against Child Labour: Progress and Future Priorities 2006-2007, ILO, Geneva 2008, p.59.

(٥) مجلة عالم العمل، العدد ٤٧، منظمة العمل الدولية، جنيف، أغسطس ٢٠٠٣، ص ٤.

(٦) مكتب العمل الدولى، وضع حد لعمل الأطفال: هدف فى المتناول، التقرير العالمى بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادىء والحقوق الأساسية فى العمل، مؤتمر العمل الدولى، الدورة ٩٥، الطبعة الأولى، جنيف ٢٠٠٦، ص٣٨.

الموضوع في ٥٦ دولة[1]. كما أنه وفى عام ٢٠٠٥، اختص اليوم العالمى، عمل الأطفال في المناجم والمقالع باهتمامه، حيث يشكل العمل في هذه الأماكن، خطرا كبيرا على صحتهم وسلامتهم، ويتعرضون لخطر الموت أو مخاطر إصابات عمل طوال فترة عملهم به[2]، حيث يقدر الأطفال العاملين بهذا القطاع أكثر من مليون طفل[3]. وقد كان للبرنامج دور واضح في الحد من مشاركة الأطفال في النزاعات المسلحة، حيث بدأت أولى محاولاته في هذا الصدد في أكتوبر عام ٢٠٠٢، في الوقت الذى بلغ فيه عدد الأطفال المشاركين في النزاعات المسلحة في العقد الأخير من التسعينات ٣٠٠,٠٠٠ طفل، وهو الأمر الذى ينذر بمخاطر اختطاف الأطفال خلال هذه النزاعات واستخدامهم في الرق الجنسى أو العمل الجبرى، مع احتمال وجود ضحايا من الفتيات[4].

ومن الجدير بالذكر أن البرنامج الدولى للقضاء على عمل الأطفال، قد شكل عام ٢٠٠٣، لجنة استشارية خارجية بشأن الإحصاءات المتعلقة بعمل الأطفال من أجل زيادة تحسين أساليب البرنامج المتبعة في الدراسات الاستقصائية وخدماته المتاحة للباحثين وصناع القرار في مجال عمل الأطفال عبر العالم[5].

- على الصعيد العربى، وبمبادرة من الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، تم وضع «الخطة العربية لرعاية الطفولة وحمايتها وتنميتها» فى الاجتماع الذى عقد فى تونس يومى ١٧ و١٨ نوفمبر ١٩٩٢ بالتنسيق مع الأمانة التنفيذية لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة (يونيسيف). وقد تضمنت هذه الخطة، عددا كبيراً من المبادئ والتوصيات، منها دعوة الدول العربية إلى توجيه عناية خاصة إلى تقييم فرص الالتحاق بالتعليم الأساسى والسعى لإلزامية التعليم، تحقيق عدالة الفرص، بين البنات والبنين فى كل أنواع الرعاية الاجتماعية، والمسارعة إلى إنشاء المجالس الوطنية للطفولة فى الدول التى لم تنشئها بعد[6].

- اعتماد إعلان وبرنامج عمل من جانب القمة العالمية للتنمية الاجتماعية (كوبنهاجن

---

(١) مجلة عالم العمل، العدد ٥١، منظمة العمل الدولية، جنيف، سبتمبر ٢٠٠٤، ص ص ١٢-١٣.

(٢) مجلة عالم العمل، العدد ٥٣، منظمة العمل الدولية، جنيف، نوفمبر ٢٠٠٥، ص ٣٤.

(٣) مكتب العمل الدولى، وضع حد لعمل الأطفال: هدف فى المتناول، التقرير العالمى بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادىء والحقوق الأساسية فى العمل، مرجع سابق، ص ٢٩.

(٤) المرجع السابق، ص ٤٠-٤١.

(٥) المرجع السابق، ص ٣٠.

(٦) جامعة الدول العربية، بالتعاون مع الأمانة التنفيذية لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة (يونيسيف)، الخطة العربية لرعاية الطفولة وحمايتها وتنميتها، يوما ١٧ و ١٨ نوفمبر، تونس ١٩٩٢.

١٩٩٥)، والتى اعترفت بأن حظر عمل الأطفال هو إحدى أربعة فئات للحقوق الأساسية للعامل والتى تستوجب احترام كافة بلاد العالم.

- اعتمد مؤتمر العمل الدولى فى عام ١٩٩٨، إعلان المبادىء والحقوق الأساسية فى العمل، وقد أكد الإعلان أنه على كافة الدول الأعضاء فى منظمة العمل الدولية- سواء صدقت على الاتفاقات ذات الصلة أو لم تصدق- الالتزام باحترام أربعة حقوق أساسية والعمل على تعزيزها وتنفيذها، هى الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية والقضاء على العمل الجبرى وعدم التمييز فى الاستخدام والمهنة، وقد أضيف إلى هذه الحقوق الأساسية حق خامس يتعلق بالقضاء الفعلى على عمل الأطفال[1].

- فى مايو ٢٠٠٠، اعتمد بروتوكولان اختياريان لاتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل[2]. وقد بدأ نفاذ البروتوكول الاختيارى الأول لاتفاقية حقوق الطفل المعنى ببيع الأطفال ودعارة الأطفال والتصوير الإباحى للأطفال فى ٨ يناير ٢٠٠٢. ويؤكد البروتوكول على الحاجة إلى «دعم التعاون الدولى بترتيبات متعددة الأطراف؛ من أجل اكتشاف ومنع أولئك المسئولين عن أفعال تنطوى على بيع الأطفال ودعارة الأطفال والتصوير الإباحى للأطفال والسياحة الجنسية للأطفال والتحقيق معهم ومحاكمتهم ومعاقبتهم».

أما عن نفاذ البروتوكول الاختيارى الثانى للاتفاقية والمعنى باشتراك الأطفال فى النزاع المسلح، فقد بدأ فى ١٢ فبراير ٢٠٠٢. ويحث هذا البروتوكول الدول المصدقة عليه، على «اتخاذ كافة التدابير العملية لضمان ألا يشارك أعضاء قواتها المسلحة الذين لم يبلغوا سن الثامنة عشرة بشكل مباشر فى الأعمال العدائية» ويفرض حظراً على التجنيد الإلزامى للأطفال أقل من ١٨ سنة. ويطلب إلى الدول المصدقة عليه «أن تتعاون فى تنفيذ هذا البروتوكول من خلال توفير التعاون التقنى والمساعدة المالية» لإعادة تأهيل الجنود الأطفال السابقين وإعادة دمجهم فى المجتمع.

وفضلا عن التطورات سالفة البيان، فإن الاهتمام الدولى بمشكلة عمل الأطفال، أثرت فيه جمله من الأحداث المتسارعة والمتتابعة منها مثلا، ما يلى[3]:

---

(١) منظمة العمل الدولية، إعلان المبادىء والحقوق الأساسية في العمل، المؤتمر العام، الدورة ٨٦، مرجع سابق.

(٢) راجع: البروتوكولان الاختياريان لعام ٢٠٠٢ الملحقان باتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل لعام ١٩٨٩، نيويورك ٢٠٠٢.

(٣) القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال، دليل عملى لاتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨٢(دليل للبرلمانيين رقم ٣-٢٠٠٢)، مرجع سابق، ص ص ١٩-٢٠.

أ- الاتجاه نحو المزيد من تحرير التجارة وحركة رؤوس الأموال. وهو ما أدى إلى تصاعد المطالبة الصريحة بألا يكون الأطفال هم ضحايا المنافسة المتزايدة ما بين البلاد والشركات للحصول على ميزة فى الأسواق العالمية من خلال عمالة الأطفال الرخيصة والمطيعة.

ب- تزايد الشفافية فى الاقتصاد العالمى وسقوط التكتلات بعد الحرب الباردة.

ج- استياء المستهلك من فكرة أن تكون السلع التى يشتريها قد تم انتاجها فى ظروف سيئة تشمل أسوأ أشكال عمل الأطفال.

د- إضفاء العلانية على الاستغلال الجنسى التجارى للأطفال وبصفة خاصة، استغلال الأطفال فى أغراض الدعارة والأعمال الإباحية وسياحة الجنس.

ومن المؤكد أن كل هذه التطورات، فضلا عن وجود أسباب معقدة تقف وراء عمل الأطفال كالفقر والموروثات الاجتماعية والثقافية[1]، قد خلقت جميعا، مناخا من التوافق فى الرأى - فى تسعينات القرن الماضى- على أنه لابد من إعطاء أولوية رئيسية للقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال وأنه لابد من تحقيق نتائج واضحة فى إطار زمنى محدد وليس فى إطار جدول مستقبلى غير مؤكد، وأن يوضع برنامج عمل منسق على المستويين الوطنى والدولى لتحقيق نتائج سريعة. وما من شك أنه فى إطار هذا الاهتمام المتصاعد والقلق المتزايد عالميا بشأن عمل الأطفال، لم تقف منظمة العمل الدولية موقف المتفرج، حيث قامت بإعداد اتفاقية دولية تحت مسمى اتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩، وكذلك التوصية رقم ١٩ لعام ١٩٩٩، المصاحبة لها[2].

وتؤكد هذه التوصية على أنه ينبغى تصميم برامج العمل المقررة فى المادة ٦ من اتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال رقم ١٨٢ وأن تُنفذ على وجه السرعة ودون إبطاء بالتشاور مع المؤسسات الحكومية المعنية ومنظمات أصحاب العمل والعمال مع الأخذ فى الاعتبار وجهات نظر الأطفال الذين تعرضوا بشكل مباشر لأسوأ أشكال عمل الأطفال، وكذا وجهات نظر اسرهم، وعند الاقتدار، وجهات نظر المجموعات المعنية الأخرى، الملتزمة بأهداف هذه الاتفاقية وتلك التوصية على أن

---

(١) حول مزيد من المعلومات، أنظر: إليك فايف، عمل الأطفال: دليل لتصميم المشاريع، المكتب الاقليمى لمنظمة العمل الدولية، بيروت ٢٠٠١، ص ص ٦-١٧.

(٢) منظمة العمل الدولية، اتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها رقم ١٨٢، المؤتمر العام للمنظمة، الدورة السابعة والثمانين، جنيف، يونيه ١٩٩٩، منظمة العمل الدولية، التوصية رقم ١٩٠ لعام ١٩٩٩ بشأن أسوأ أشكال عمل الأطفال، المؤتمر العام، جنيف ١٩٩٩.

تهدف هذه البرامج إلى ما يلى[1]:

تحديد أسوأ أشكال عمل الأطفال والتنديد بها.

الحيلولة دون انخراط الأطفال فى أسوأ أشكال عمل الأطفال وانتشالهم منها وحمايتهم من الاجراءات الانتقامية وتوفير الترتيبات اللازمة لإعادة تأهيلهم ودمجهم اجتماعيا من خلال تدابير تتصدى لاحتياجاتهم التعليمية والبدنية والنفسية.

إيلاء اهتمام خاص للأطفال الأصغر سنا والصغيرات من البنات وكذا لمشكلة الأعمال التى تنفذ فى الخفاء حيث تتعرض الفتيات بشكل خاص إلى الخطر وللمجموعات الأخرى من الأطفال الضعفاء بشكل خاص أو ذوى الاحتياجات الخاصة.

تحديد المجتمعات المحلية التى يتعرض فيها الأطفال بشكل خاص للخطر وإقامة صلات معها والعمل معها.

إطلاع وتوعية وتعبئة الرأى العام والمجموعات المعنية بما فى ذلك الأطفال وأسرهم.

ومما لا شك فيه أن الطبيعة الدقيقة لمثل هذه التدابير، ترتبط بظروف كل دولة وأيضا بالمجتمعات المحلية داخل كل دولة وبالفئات المختلفة للأطفال العاملين داخل المناطق والبلاد، وفى كل الأحوال، يجب التأكيد على إن إحدى السمات الرئيسية لبرنامج العمل الناجح تتمثل فى أن يكون شاملا يجمع بين التشريع والتطبيق مع التحرك الفعلى فى مختلف المجالات، ذلك أن الجهود المتناثرة والمنعزلة - مهما كانت حسنة النية- لا يكون ثمة تأثير كبير لها فى أحسن حالاتها وربما يتحول مردودها إلى اتجاه عكسى فى أسوأ حالاتها، فالاعتماد على التدابير القانونية والقهرية وحدها قد يجعل الأمور أسوأ بكثير مما هى عليه بالنسبة للاطفال المعنيين إذا لم تصحبها تدابير لتوفير الخدمات لإعادة تأهيلهم وإعادة إدماجهم فى النظام التعليمى[2].

وعلى أية حال يمكننا، أن نطرح عددا من الأسباب التى تدفع إلى انتشار ظاهرة عمل الأطفال منها على سبيل المثال[3]:

أن هناك اعتقاد واسع النطاق أنه ليس من المستطاع عمل أى شىء لمكافحة عمل الأطفال، إذ أنه ناتج عن الفقر وأحد مظاهره ولا يمكن القضاء عليه إلا بعد

---

(١) المرجع السابق، الفقرة ٢.

(٢) القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال، دليل عملى لاتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨٢(دليل للبرلمانيين رقم ٣-٢٠٠٢)، مرجع سابق، ص ٣٨.

(٣) المرجع السابق، ص ص ٢٣-٢٦.

القضاء على الفقر[1]. ويحتاج القضاء على الفقر إلى أدوات أربع، هى توفير الوظائف ومصادر الرزق المستدامة، الحقوق المضمونة في العمل والتمكين والمشاركة، الحماية الاجتماعية الأساسية، و تعزيز الحوار وحل المنازعات[2]. ويتماشى القضاء على عمل الأطفال مع الحد من الفقر عن طريق التنمية الاقتصادية، كما يتسارع نمط القضاء على عملهم حين تكون هناك استراتيجيات تنموية تفتح باب الفرص أمام الفقراء[3].

تؤكد بعض الاتجاهات أن انتشار عمل الأطفال يعود إلى فئة من معدومى الضمير البالغين، يقومون باستغلال الأطفال من أجل الكسب السريع واكتساب ميزة على المنافسين، هدرا لحقوق هؤلاء الأطفال، الأمر الذى يتطلب استخدام القانون ضد هؤلاء الجناة، وإعادة الأطفال إلى مدارسهم التى ينتمون إليها.

سيادة بعض العادات والتقاليد والأفكار المحلية المغلوطة من قبيل أن العمل مفيد بالنسبة لتكوين شخصية الطفل وتنمية مهاراته، اقتفاء الأبناء أثر آبائهم فى عمل معين وتعلم هذا العمل وممارسته فى سن صغيرة، اعتماد بعض الأسر على عمل الأطفال فى سداد الديون، فيما أطلق عليها ظاهرة « عبودية الدين » والتى تعتبر واحدة من أسوأ أشكال عمل الأطفال.

تزايد عدد أفراد الأسرة يجعل الأطفال أكثر عرضة للعمل من الأطفال فى الأسر محدودة العدد.

تعتبر المدارس ومستوى جودتها من بين الأسباب التى تدفع إلى تنامى ظاهرة عمل الأطفال، حيث أن كثيرا ما يكون التعليم المقدم منخفض المستوى والجودة وينظر إليه الأبوين والأطفال على أنه لا صلة له بالاحتياجات والظروف المحلية وبالتالى الاحجام عن الذهاب إلى المدرسة وتفضيل العمل عليها.

ولعل جميع العوامل السابقة، تقف وراء دخول عدد كبير من الأطفال إلى سوق العمل غير الماهرة، وكثيرا ما يكونون أميين ويظلون كذلك مدى حياتهم، أى بدون الخلفية التعليمية الأساسية التى قد تمكنهم من اكتساب المهارات وتحسين فرصهم فى الوصول إلى حياة عملية كريمة عند تقدمهم فى السن، وهذا كله مما

(١) International Labour Office, Follow up of the World Employment Conference: Basic needs, International Labour Conference, 65th session, Geneva 1979, pp. 17-19.

(٢) مجلة عالم العمل، العدد ٤٨، منظمة العمل الدولية، جنيف، ديسمبر ٢٠٠٣.

(٣) مكتب العمل الدولى، وضع حد لعمل الأطفال: هدف فى المتناول، التقرير العالمى بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادىء والحقوق الأساسية فى العمل، مرجع سابق، ص ١٥.

يدخل في إطار أسوأ أشكال عمل الأطفال الواجب حظرها نهائيا ومكافحتها في كل مظاهرها، مع توقيع عقوبات رادعة على كل صاحب عمل أو أى إنسان يقوم بتشغيل الأطفال في أسوأ أشكال عملهم.

المحور الثانى: قراءة تأصيلية حول أحكام اتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال

عقد المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية دورته السابعة والثمانين بجنيف فى الأول من يونيه ١٩٩٩، حيث تم مناقشة عدد من المقترحات المهمة بشأن عمل الأطفال. وتوصل المؤتمرون إلى أهمية اعتماد هذه المقترحات لتصبح اتفاقية دولية وهو ما تم الاتفاق عليه تحت مسمى « اتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الاتفاقية»، التى اعتمدت فى يوم ١٧ يونيه ١٩٩٩، ودخلت الاتفاقية حيز النفاذ فى ذات العام الذى سجلت فيه دولتين عضوين تصديقهما لدى المدير العام لمكتب العمل الدولى.

ولعل المؤتمر العام لمنظمة العمل وهو يدعو لمناقشة المقترحات التى جاءت بهذه الاتفاقية إلى حيز الوجود، كان مدفوعا بما لديه من قناعات ثابته بالحاجة إلى اعتماد صكوك دولية جديدة ترمى إلى حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والقضاء عليها باعتبار ذلك الأولوية الرئيسية للاجراءات اللازمة لمنع هذه الأعمال على الصعيدين الوطنى والدولى، بما فى ذلك التعاون والمساعدة الدوليين، من أجل تكملة الاتفاقية والتوصية المتعلقتين بالحد الأدنى لسن الاستخدام لعام ١٩٧٣، اللتين تظلان صكين أساسيين فى مجال عمل الأطفال. فضلا عن أن القضاء على أسوأ أشكال عمل الاطفال يقتضى اتخاذ اجراءات فورية وشاملة، مع مراعاة التعليم الأساسى المجانى، وضرورة انتشال الأطفال المعنيين من مثل هذا العمل وضمان إعادة تاهيلهم ودمجهم اجتماعيا.

وأكد المؤتمر أن الفقر -بدرجة كبيرة- هو السبب الكامن وراء عمل الأطفال، وبالتالى فإن الحل يكمن فى النمو الاقتصادى المستدام الذى يفضى إلى التقدم الاجتماعى، مما يترتب عليه تخفيف حدة الفقر والنهوض بالتعليم.

وفى سعيه الجاد لاعتماد اتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال، استطرد المؤتمر فى سرد الفعاليات والاتفاقات التى جعلت من الطفل محورا لارتكازها، فتعرض لقراره الصادر فى دورته الثالثة والثمانين عام ١٩٩٦ والمتعلق بالقضاء على عمل الأطفال. وكذا إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادىء والحقوق الإساسية فى العمل، وهو الإعلان الذى اعتمده المؤتمر فى دورته السادسة والثمانين عام ١٩٩٨، فضلا عن ذلك فقد عاد المؤتمر إلى الوراء، حيث أشار إلى بعض أسوأ أشكال عمل الأطفال المشمولة بصكوك دولية أخرى كما هو الحال بالنسبة لاتفاقية العمل الجبرى لعام ١٩٣٠، واتفاقية الأمم المتحدة التكميلية لإبطال الرق وتجارة الرقيق

والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق لعام ١٩٥٦، وأنهى المؤتمر عرضه لأهم المواثيق ذات الصلة باتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل لعام ١٩٨٩[١]. ونرصد فيما يلى الأحكام والمبادىء التى أرستها الاتفاقية بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال.

أولا: الطفل وأسوأ أشكال عمل الأطفال فى مفهوم الاتفاقية

قررت الاتفاقية أن مفهوم الطفل هو الذى ينطبق على جميع الأشخاص دون سن الثامنة عشرة، فيما يشمل تعبير « أسوأ اشكال عمل الأطفال»، كافة أشكال الرق والممارسات الشبيهة بالرق، كبيع الأطفال والاتجار بهم وعبودية الدين والقنانة والعمل القسرى أو الاجبارى بما فى ذلك التجنيد القسرى أو الإجباى للأطفال لاستخدامهم فى صراعات مسلحة، كما يشمل استخدام طفل أو تشغيله أو عرضه لأغراض الدعارة او لإنتاج أعمال إباحية واداء عروض إباحية، فضلا عن استخدام طفل أو تشغيله أو عرضه لمزاولة أنشطة غير مشروعة، وعلى وجه الخصوص إنتاج المخدرات بالشكل الذى نصت عليه المعاهدات الدولية ذات الصلة أو الاتجار بها، أضف إلى ما تقدم الأعمال التى يرجح أن تؤدى بفعل طبيعتها أو بفعل الظروف التى تزاول فيها، إلى الإضرار بصحة الأطفال أو سلامتهم أو سلوكهم الأخلاقى[٢].

ثانيا: موقف القوانين والسلطة المختصة من أسوأ أشكال عمل الأطفال وآليات إنفاذ الاتفاقية

قرر المؤتمرون ضرورة أن تختص القوانين أو الأنظمة القانونية أو السلطة المختصة، بعد التشاور مع المنظمات المعنية لأصحاب العمل والعمال، بتحديد أنواع العمل المشار إليها بعاليه فى المادة ٣ /د، مع أخذ المعايير الدولية ذات الصلة بعين الاعتبار وعلى وجه الخصوص الفقرتين ٣، ٤ من توصية أسوأ اشكال عمل الأطفال لعام ١٩٩٩[٣]، كما تحدد السلطة المختصة-بعد التشاور- مكان وجود الأعمال المرجح أن تؤدى بطبيعتها أو بفعل ظروف مزاولتها إلى الإضرار بصحة الأطفال أو سلامتهم او سلوكهم الأخلاقى، وتقوم كذلك بفحص القائمة المنظمة لهذه الأعمال، وكذا مراجعتها عند الاقتضاء بصورة دورية وبالتشاور مع المنظمات المعنية لأصحاب العمل والعمال[٤].

---

(١) منظمة العمل الدولية، اتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩، مرجع سابق، الديباجة.

(٢) المرجع السابق، المادة ٢، ٣.

(٣) المرجع السابق، المادة ٣/د.

(٤) المرجع السابق، المادة ٤.

هذا وتتخذ كل دولة عضو فى منظمة العمل الدولية، تصدق على هذه الاتفاقية - على وجه السرعة ودون إبطاء- تدابير فورية وفعالة تكفل بموجبها حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والقضاء عليها[1]، وتنشىء كل دولة الآليات الملائمة لرصد تطبيق الأحكام الرامية إلى تنفيذ الاتفاقية بعد التشاور مع منظمات أصحاب العمل والعمال، كما تقوم كل منها بتصميم وتنفيذ برامج عمل من أجل القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال فى المقام الأول، وينبغى تصميم برامج العمل هذه وتنفيذها بالتشاور مع المؤسسات الحكومية المختصة ومنظمات اصحاب العمل والعمال، مع أخذ رأى المجموعات الأخرى ذات الصلة بعين الاعتبار[2].

وقررت الاتفاقية أن تتخذ كل دولة عضو كافة التدابير الضرورية لكفالة تطبيق وإنفاذ الأحكام المنفذة لها بشكل فعال بما فى ذلك النص على عقوبات جزائية أو غيرها من العقوبات وتطبيقها عند الاقتضاء، على أن تتخذ كذلك تدابير فعالة -مع مراعاة أهمية التعليم فى القضاء على عمل الأطفال- من أجل الحيلولة دون انخراط الأطفال فى أسوأ أشكال العمل، توفير المساعدة المباشرة الضرورية والملائمة لانتشال الأطفال من أسوأ أشكال عملهم وإعادة تأهيلهم ودمجهم اجتماعيا، ضمان حصول جميع الأطفال المنتشلين من اسوأ أشكال العمل، على التعليم الأساسى المجانى وعلى التدريب المهنى حيثما كان ذلك ممكنا وملائما. تحديد الأطفال المعرضين-بشكل خاص- إلى المخاطر وإقامة صلات مباشرة معهم مع مراعاة الوضع الخاص للفتيات. وفى سبيل تحقيق ذلك يتعين على كل دولة تعيين السلطة المختصة المسئولة عن تنفيذ الأحكام المنفذة لهذه الاتفاقية[3].

وفى سبيل تفعيل مسألة تنفيذ الاتفاقية، فقد تقرر أن تتخذ الدول الأعضاء تدابير ملائمة لمساعدة بعضها البعض فى إنفاذ احكام هذه الاتفاقية من خلال تعزيز التعاون والمساعدة الدوليين من قبيل تدابير لتقديم الدعم فى مجالات التنمية الاجتماعية والاقتصادية ولدعم برامج اجتثاث الفقر والنهوض بالتعليم[4].

ثالثا: الدول الملتزمة بأحكام الاتفاقية وبدء نفاذها ونقضها ومراجعتها

قرر المؤتمرون أن أحكام هذه الاتفاقية لا تلزم سوى الدول الأعضاء فى منظمة العمل الدولية التى سُجلت تصديقاتها لدى مدير عام مكتب العمل الدولى، على أنه يبدأ نفاذها بعد مضى إثنى عشر شهرا على تاريخ تسجيل تصديق دولتين عضوين

(١) المرجع السابق، المادة ١.

(٢) المرجع السابق، المادتان ٥، ٦.

(٣) المرجع السابق، المادة ٧.

(٤) المرجع السابق، المادة ٨.

بالمنظمة لديه، ويبدأ نفاذها بالنسبة لأى دولة عضو بعد مرور إثنى عشر شهرا على تسجيل تصديقها لدى مكتب العمل الدولى[1].

وقد أوردت الاتفاقية أنه يجوز لأى دولة عضو صدقت على اتفاقية حظر اسوأ اشكال عمل الأطفال، أن تنقضها بعد انقضاء عشر سنوات على بدء نفاذها لأول مرة وذلك بوثيقة ترسلها إلى المدير العام لتسجيلها، ولا يكون هذا النقض نافذا إلا بعد انقضاء إثنى عشر شهرا على تسجيله، ومع ذلك فإن كل دولة عضو صدقت على الاتفاقية ولم تستعمل هذا الحق أثناء السنة التالية لانقضاء فترة العشر سنوات فإنها تكون ملتزمة بها لفترة عشر سنوات أخرى ويجوز لها بعدئذ أن تنقض هذه الاتفاقية بعد انقضاء كل فترة من عشر سنوات[2].

ومن جانبه، يقوم المدير العام بإخطار الدول الأعضاء فى منظمة العمل الدولية بتسجيل كل التصديقات والنقوض التى أبلغته بها الدول الأعضاء، كما يلفت الدول إلى تاريخ بدء نفاذ الاتفاقية بمجرد وصول التصديق الثانى وتسجيله لديه. ويقوم المدير العام كذلك بإبلاغ الامين العام لمنظمة الأمم المتحدة بالتصديقات والنقوض المسجلة لديه كاملة، حيث يقوم الأمين العام بتسجيلها وفقا لأحكام المادة ١٠٢ من ميثاق الأمم المتحدة[3]. على أنه من المقرر أن يقدم مجلس الإدارة إلى المؤتمر العام للمنظمة العمل الدولية، تقريرا عن تطبيق هذه الاتفاقية كلما تبين ضرورة ذلك، وينظر المؤتمر فى جدول أعماله مسألة مراجعة الاتفاقية كليا أو جزئيا[4].

وفى حالة اعتماد اتفاقية جديدة تراجع الاتفاقية التى نحن بصددها كليا أو جزئيا وما لم تنص الاتفاقية على خلاف ذلك فإنه يترتب على ذلك الخطوات التالية:

– يستتبع تصديق دولة عضو على الاتفاقية الجديدة المراجعة، نقض هذه الاتفاقية فورا ودون التقيد بأحكام المادة ١١ من الاتفاقية، شريطة أن تكون الاتفاقية الجديدة قد دخلت حيز النفاذ أى جرى تصديقها من دولتين عضوين ومر على هذين التصديقين إثنى عشر شهرا.

يقفل باب تصديق الدول الأعضاء لهذه الاتفاقية(الحالية) اعتبارا من تاريخ بدء نفاذ الاتفاقية الجديدة المراجعة حسبما سلف بيانه تفصيلا.

ومن المؤكد ان الاتفاقية الحالية تظل سارية ونافذة فى مواجهة الدول الأعضاء التى صدقتها ولم تصدق الاتفاقية الجديدة المراجعة لها.

---

(١) المرجع السابق، المادة ١٠.

(٢) المرجع السابق، المادة ١١.

(٣) المرجع السابق، المادتان ١٢، ١٣.

(٤) المرجع السابق، المادة ١٤.

المبحث الثانى
التشريعات المصرية الخاصة بمنع أسوأ أشكال عمل الأطفال

تحتل قضية حظر أسوأ أشكال عمل الاطفال مركزا متقدما في النظام القانونى المصرى وفى إطار سياسة الدولة المصرية الخاصة بحماية الأطفال باعتبارهم شباب الغد وبناة المستقبل بصفة عامة، الأمر الذى يخلق التزاما على الحكومة المصرية بمراعاتهم وحفظ كرامتهم وإنسانيتهم سواء من خلال الآليات التشريعية أو من خلال الآليات المؤسسية والتى تلعب بدورها، دورا مهما فى إقرار حقوقهم وحمايتها من مظاهرة التعدى والانتهاك-سواء اتخذ هذا الانتهاك إحدى صور وأشكال عمل الأطفال الأكثر سوءا أو أية صورة أخرى تخل بالحقوق الإنسانية التى يكفلها لهم الدستور والقانون.

وفى سعى منا لتبيان التشريعات المصرية التى تتعلق بعمل الأطفال عموما وأسوأ أشكال عملهم بصفة خاصة، وجب -ابتداء- أن نطرح المواد الدستورية التى أقرت للأطفال حقوقا عامة لا ينبغى المساس بها، فمثلا المادة ١٠ من الدستور تنص على أن الدولة تكفل حماية الأمومة والطفولة، وترعى النشء والشباب، وتوفر لهم الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم[١]. ولعل أسوأ أشكال عمل الأطفال المنصوص عليها فى المواثيق الدولية ذات الصلة لا تمثل ظروفا مناسبة بأى حال لتنمية ملكات الأطفال ومواهبهم الفطرية. وفى ذات الاتجاه تأتى المادة ١٣ والتى تؤكد على عدم جواز فرض أى عمل جبرا على المواطنين إلا بمقتضى قانون ولأداء خدمة عامة وبمقابل عادل[٢]. الأمر الذى يعنى وبجلاء أن الدستور وهو أرفع القوانين المصرية يحظر - وهو حظر عام- أن يتم إجبار الأطفال على القيام بأى عمل جبرا إلا بمقتضى قانون، ومن منطلق أن أسوأ أشكال عمل الأطفال إنما تعد نوعا من الجبر للطفل على أداء عمل معين لا يتناسب مع كونه طفلا، خضوعا لظروف قاسية قد يمر بها الطفل أو أسرته، فإنها تعد أعمالا محظورة بموجب الدستور.

ومما هو جدير بالذكر فى هذا الصدد، أن قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٢، قد أفرد الكثير من المواد التى تفصل لعمل الأطفال، وتوضح أشكال العمل التى يحظر تشغيلهم فيها، كذا الأوقات والأعمار المحظور تشغيلهم خلالها، فمثلا تنص المادة ٩٨

---

(١) الدستور المصرى لعام ١٩٧١، مرجع سابق، المادة ١٠.

(٢) المرجع السابق، المادة ١٣.

على أن كل من بلغ الرابعة عشرة سنة أو تجاوز سن إتمام التعليم الأساسي ولم يبلغ سبع عشرة سنة كاملة، يعتبر طفلا في تطبيق أحكام القانون[1]. كما تنص المادة ٩٩ على أن كل صاحب عمل يستخدم طفلا دون سن السادسة عشرة، يلتزم بمنحه بطاقة تثبت أنه يعمل لديه وتلصق عليها صورة الطفل وتعتمد من مكتب القوي العاملة المختص[2]. وتنص المادة ١٠٠ على أن الوزير المختص يصدر قرارا بتحديد نظام تشغيل الأطفال والظروف والشروط والأحوال التي يتم فيها التشغيل وكذلك الأعمال والمهن والصناعات التى يحظر تشغيلهم فيها وفقا لمراحل السن المختلفة[3].

وفيما يتعلق بأوقات العمل، فقد نصت المادة ١٠١ على أنه يحظر تشغيل الطفل أكثر من ست ساعات يوميا ، ويجب أن تتخلل ساعات العمل فترة أو أكثر لتناول الطعام والراحة لا تقل في مجموعها عن ساعة واحدة، وتحدد هذه الفترة أو الفترات بحيث لا يشتغل الطفل أكثر من أربع ساعات متصلة، ويحظر تشغيل الطفل ساعات عمل إضافية أو تشغيله في أيام الراحة الأسبوعية والعطلات الرسمية. وفي جميع الأحوال يحظر تشغيل الطفل فيما بين الساعة الثامنة مساء والسابعة صباحا[4]،وهى الفترة المقررة للعمل الليلى.

وإعلاء لشأن الطفل وحفظا له من الممارسات السيئة فى مجال العمل، فقد ألزم قانون العمل صاحب العمل الذي يقوم بتشغيل طفل أو أكثر لدية بمراعاة عدة أمور، هى[5]:

- أن يعلق في مكان ظاهر في محل العمل نسخة تحتوى على الأحكام الخاصة بعمل الأطفال.
- أن يحرر كشفا موضحا به ساعات العمل وفترات الراحة.
- أن يبلغ الجهة الإدارية المختصة بأسماء الأطفال العاملين لديه والأعمال المكلفين بها وأسماء الأشخاص المنوط بهم مراقبة أعمالهم .

ويجب التأكيد على أن وزير القوى العاملة والهجرة المصرى، قد أصدر عدة

(١) قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق، المادة ٩٨. يشار فى هذا الصدد أنه قد صدر القانون ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨ بتعديل أحكام قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦، حيث تقرر بموجب هذا التعديل أنه "يقصد بالطفل فى مجال الرعاية المنصوص عليها فى هذا القانون كل من لم يتجاوز سن الثامنة عشرة سنة ميلادية كاملة" .

(٢) قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق، المادة ٩٩.

(٣) المرجع السابق، المادة ١٠٠.

(٤) المرجع السابق، المادة ١٠١.

(٥) المرجع السابق، المادة ١٠٢.

قرارات تتعلق بعمل الأطفال، وحظر تشغيلهم فى الأعمال والمهن والصناعات التى تعد من أسوأ أشكال عمل الأطفال، ومن هذه القرارات، القرار ١١٨ لسنة ٢٠٠٣، حيث جاء فيه ما يلى[1]:

١- لا يجوز تشغيل الأطفال الذين تقل سنهم عن ثمانى عشرة سنة فى الأعمال والمهن والصناعات الآتية:

- العمل تحت سطح الأرض فى المناجم والمحاجر وجميع الأعمال المتعلقة بإستخراج المعادن والأحجار.
- العمل فى الأفران المعدة لصهر المواد المعدنية والمواد الخطرة أو تكريرها أو إنتاجها.
- الأعمال والمهن التى يستخدم فيها الزئبق ومركباته.
- صناعة المفرقعات والأعمال المتعلقة بها.
- صهر الزجاج وإنضاجه.
- كافة أنواع اللحام.
- صنع الكحوليات والمشروبات الروحية وما فى حكمها.
- الدهانات التى يدخل فى تراكيبها المذيبات العضوية والمواد الخطرة .
- معالجة وتهيئة أو اختزان الرماد المحتوى على الرصاص وإستخلاص الفضة من الرصاص.
- صنع القصدير والمركبات المعدنية المحتوية على مركبات الرصاص.
- صنع أول أكسيد الرصاص«المرتك الذهبى» أو أكسيد الرصاص الأصفر وثانى أكسيد الرصاص(السلقون) وكربونات الرصاص وأكسيد الرصاص البرتقالى وسلفات وكرومات وسبيكا الرصاص.
- عمليات المزج والعجن فى صناعة وإصلاح البطاريات الكهربائية.
- تنظيف الورش التى تزاول الأعمال المرموقة (١٢،١١،١٠،٩).
- إدارة أو مراقبة الماكينات المحركة ذات القوى المحركة الكبيرة.
- إجراء عمليات الصيانة والتنظيف والإصلاح للماكينات أثناء إدارتها.
- صنع الأسفلت ومشتقاته.
- التعرض للبترول أو منتجات تحتوى عليه.
- العمل فى المدابغ.

---

(١) قرار وزير القوى العاملة والهجرة رقم ١١٨ لسنة ٢٠٠٣ في شأن تحديد الأعمال والمهن والصناعات التي لا يجوز تشغيل الأطفال فيها إذا قلت سنهم عن سبع عشرة سنة، الوقائع المصرية، القاهرة ٢٠٠٣.

- العمل فى مستودعات السماد المستخرج من المواد البرازية أو روث البهائم أو العظام أو الدماء ومخلفات الدواجن ومستودعات ومخازن المواد والنفايات الخطرة.
- سلخ وتقطيع الحيوانات وسمطها وإذابة شحمها.
- صناعة الكاوتش.
- نقل الركاب بطريق البر أو السكك الحديدية أو المياه الداخلية.
- شحن وتفريغ البضائع فى الأحواض والأرصفة والموانى ومخازن الإستيداع.
- تستيف بذرة القطن فى عنابر السفن.
- إستخدام المواد اللاصقة فى صناعات تشغيل الجلود.
- صناعة الفحم من عظام الحيوانات بما فيها فرز العظام قبل حرقها.
- العمل كمضيفين فى الملاهى.
- العمل فى مجال بيع أو شرب الخمور (البارات).
- العمل أمام الأفران بالمخازن.
- معامل تكرير البترول والبتروكيماويات.
- صناعة الأسمنت والحراريات.
- أعمال التبريد والتجميد.
- صناعة عصر الزيوت بالطرق الميكانيكية.
- كبس القطن.
- العمل فى معامل ملء الإسطوانات بالغازات المضغوطة.
- عمليات تبيض وصياغة وطبع المنسوجات.
- حمل الأثقال أو جرها أو دفعها إذا زاد وزنها وفقا لما هو مبين فى الجدول التالى:

جدول يوضح الأثقال والأوزان المسموح بها والمحظورة بالنسبة لعمل الأطفال

النوع	الأثقال التى يجوز حملها	الأثقال التى تدفع على قضبان	الأثقال التى تدفع على عربة ذات عجلة واحدة أو عجلتين
ذكور	١٠ ك.ج	٣٠٠ ك.ج	لا يجوز تشغيل الأحداث (الأطفال) فيها
إناث	٧ ك.ج	١٥٠ ك.ج	لا يجوز تشغيل الأحداث (الأطفال فيها)

المصدر: وزارة القوى العاملة والهجرة، القاهرة ٢٠٠٣.

- العمل على أبراج الضغط العالى والتواجد داخل نطاقها.
- تجهيز وتحضير وبذر ورش المبيدات الزراعية.
- صناعة البلاستيك من مخلفات البلاستيك وحرقة.
- صناعة الغراء.
- صناعة التبغ والمعسل والدخان وإختبار المنتج.
- أعمال الغطس.
- الأعمال التى تتم على إرتفاعات خطرة».

٢- لا يجوز تشغيل الأطفال الذين تقل سنهم عن ١٦ سنة كاملة فى الأعمال والمهن والصناعات الآتية:

- الأعمال والمهن والصناعات التى لا يجوز فيها تشغيل الأطفال الأقل من ١٨ سنة.
- الأعمال التى تعرض الأطفال للإستغلال البدنى أو النفسى أو الجنسى أو إستخدامهم لمزاولة أنشطة غير مشروعة.
- الأعمال التى يتم التعرض فيها إلى مخاطر فيزيائية أو كيميائية أو بيولوجية أو ميكانيكية أو جميعها.

٣- على صاحب العمل الذى يستخدم أطفالا، إجراء الفحص الطبى الإبتدائى عليهم قبل إلتحاقهم بالعمل للتأكد من سلامتهم ولياقتهم الصحية تبعا لنوع العمل الذى يسند إليهم، ويجرى هذا الفحص على نفقة صاحب العمل بواسطة الهيئة العامة للتأمين الصحى.

كما يجب على كل صاحب عمل يستخدم طفلا أن يتخذ ما يلزم لتوقيع الكشف الطبى الدورى عليه بمعرفة الهيئة- مرة كل عام على الأقل، وكذلك عند إنتهاء خدمته- وذلك للتأكد من خلوه من الأمراض المهنية أو إصابات العمل والمحافظة على لياقته الصحية بصفة مستمرة، وفى جميع الأحوال تثبت نتائج الكشف الطبى بالبطاقة الصحية للطفل.

٤- فى مجال الرعاية الطبية:

- يلتزم صاحب العمل بتوفير العلاج اللازم للطفل العامل لديه من إصابات العمل وأمراض المهنة وفقا لأحكام التأمين الصحى.
- يجب أن تتوافر فى المنشأة التى يعمل بها الأطفال الإسعافات الأولية والإشتراطات الصحية المقررة قانونا- وخاصة التهوية والإضاءة والمياة النقية ودورة المياة وأدوات النظافة الشخصية.

- على صاحب العمل أن يحيط الطفل العامل لديه قبل مزاولة العمل بمخاطر المهنة وأهمية إلتزامه بوسائل الوقاية المقررة لمهنته مع توفير أدوات الوقاية الشخصية والملائمة لطبيعة العمل والسن وتدريبه على إستخدامها- والتأكد من إلتزام الطفل باستعمالها ومن تنفيذه للتعليمات المقررة للمحافظة على صحته ووقايته من حوادث العمل- مع عدم السماح بتناول الطعام فى الأماكن المخصصة للعمل.

٥- على صاحب العمل عند تشغيله لطفل أو أكثر أن يحرر أولا بأول كشفا مبينا به أسماء الأطفال وسنهم وتاريخ إستخدامهم وأن يعلق نسخة من هذا الكشف فى مكان بارز بالمنشأة.

٦- يجب على صاحب العمل الذى يستخدم طفلا أو أكثر أن يقدم لكل طفل وجبة صحية متوازنة.

وجدير بالذكر فى هذا الصدد أن قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ والمعدل بالقانون ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، قد جاء معبرا على موقف التشريع المصرى من قضية أسوأ أشكال عمل الأطفال، وحرص المشرع على مكافحة هذه الأعمال الضارة بالأطفال ومستقبلهم، فمثلا تنص المادة ٦٥ من القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ والمعدلة بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨ على أنه « يحظر تشغيل الطفل فى أى من أنواع الأعمال التى يمكن - بحكم طبيعتها أو ظروف القيام بها - أن تعرض صحة أو سلامة أو أخلاق الطفل للخطر. ويحظر بشكل خاص تشغيل أى طفل فى أسوأ أشكال عمل الأطفال المقررة طبقا للاتفاقية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩». وتبين اللائحة التنفيذية لهذا القانون نظام تشغيل الأطفال والأحوال التى يجوز فيها التشغيل والأعمال والحرف والصناعات التى يعملون بها وفقا لمراحل السن المختلفة»[1].

وفضلا عما تقدم فقد جرى نص المادة ٦٥ مكرر، على أنه يجرى الفحص الطبى للطفل قبل إلحاقه بالعمل للتأكد من أهليته الصحية للعمل الذى يلحق به، ويعاد الفحص دورياً مرة، على الأقل، كل سنة، وذلك على النحو الذى تبينه اللائحة التنفيذية. وفى جميع الأحوال يجب ألا يسبب العمل آلاماً أو أضراراً بدنية أو نفسية للطفل، أو يحرمه من فرصته فى التعليم والترويح وتنمية قدراته ومواهبه، ويلزم صاحب العمل بالتأمين عليه وحمايته من أضرار المهنة خلال فترة عمله[2].

---

(١) راجع فى ذلك: قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ المعدل بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، مرجع سابق، المادة ٦٥ المعدلة.

(٢) المرجع السابق، المادة ٦٥ مكرر المضافة.

كما ينص قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦، على أنه لايجوز تشغيل الطفل أكثر من ست ساعات فى اليوم ويجب أن تتخلل ساعات العمل فترة أو أكثر لتناول الطعام والراحة لاتقل فى مجموعها عن ساعة واحدة وتتحدد هذه الفترة أو الفترات بحيث لا يشتغل الطفل أكثر من أربع ساعات متصلة. ويحظر تشغيل الأطفال ساعات عمل إضافية أو تشغيلهم فى أيام الراحة الأسبوعية أو العطلات الرسمية . وفى جميع الأحوال لايجوز تشغيل الأطفال فيما بين الساعة السابعة مساء والسابعة صباحاً[1].

وتؤكد المادة ٩٦ من قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ المعدلة بالقانون ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، على أنه يعد الطفل معرضاً للخطر، إذا وجد فى حالة تهدد سلامة التنشئة الواجب توافرها له، وذلك فى عدة حالات منها[2]: - إذا تعرض أمنه أو أخلاقه أو صحته أو حياته للخطر. - إذا كانت ظروف تربيته فى الأسرة أو المدرسة أو مؤسسات الرعاية أو غيرها من شأنها أن تعرضه للخطر أو كان معرضاً للإهمال أو للإساءة أو العنف أو الإستغلال أو التشرد. - إذا تعرض داخل الأسرة أو المدرسة أو مؤسسات الرعاية أو غيرها للتحريض على على العنف أو الأعمال المنافية للآداب أو الأعمال الإباحية أو الإستغلال التجارى أو التحرش أو الإستعمال غير المشروع للكحوليات أوالمواد المخدرة المؤثرة على الحالة العقلية. - إذا وجد متسولاً ، ويعد من أعمال التسول عرض سلع أو خدمات تافهة أو القيام بألعاب بهلوانية وغير ذلك مما لا يصلح مورداً جدياً للعيش. - إذا مارس جمع أعقاب السجائر أو غيرها من الفضلات والمهملات.... إلخ.

وقد أقرت التعديلات الأخيرة لقانون الطفل، عقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنتين وبغرامة لاتقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تجاوز خمسين ألف جنيه، يتم توقيعها على كل من استورد أو صدر أو أنتج أو أعد أو عرض أو طبع أو روج أو حاز أو بث أى أعمال إباحية يشارك فيها أطفال أو تتعلق بالاستغلال الجنسى للطفل، ويحكم بمصادرة الأدوات والآلات المستخدمة فى إرتكاب الجريمة والأموال المتحصلة منها، هذا فضلا عن غلق الأماكن محل إرتكابها مدة لاتقل عن ستة أشهر ، وذلك كله مع عدم الإخلال بحقوق الغير حسن النية[3].

وأضافت التعديلات أنه مع عدم الإخلال بأى عقوبة أشد ينص عليها فى قانون آخر ، يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين وبغرامة لاتقل عن عشرة آلاف جنيه

(١) المرجع السابق، المادة ٦٦ الأصيلة بالقانون.

(٢) المرجع السابق، المادة ٩٦ المعدلة، الفقرة الأولى، البنود من ١ حتى ١٤.

(٣) المرجع السابق، المادة ١١٦ مكرر (أ) المضافة، فقرة ١.

ولاتجاوز خمسين ألف جنيه، أى شخص، فى حالة استخدم الحاسب الآلى أو الإنترنت أو شبكات المعلومات أو الرسوم المتحركة لإعداد أو لحفظ أو لمعالجة أو لعرض أو لطباعة أو لنشر أو لترويج أنشطة أو أعمال إباحية تتعلق بتحريض الأطفال أو استغلالهم فى الدعارة والأعمال الإباحية أو التشهير بهم أو بيعهم، أو استخدام الحاسب الآلى أو الإنترنت أو شبكات المعلومات أو الرسوم المتحركة لتحريض الأطفال على الإنحراف أو لتسخيرهم فى ارتكاب جريمة أو على القيام بأنشطة أو أعمال غير مشروعة أو منافية للآداب ، ولو لم تقع الجريمة فعلاً [(١)].

وفيما يتعلق بقانون العقوبات، فقد تقرر إضافة مادة تحت رقم ٢٩١ تكفل حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال وتقرر عقوبات رادعة فى هذا الشأن، حيث جاء بها أنه « يحظر كل مساس بحق الطفل فى الحماية من الإتجار به أو الإستغلال الجنسى أو التجارى أو الإقتصادى أو إستخدامه فى الأبحاث العلمية، ويكون للطفل الحق فى توعيته وتمكينه من مجابهة هذه المخاطر. ومع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد ينص عليها فى قانون آخر، يعاقب بالسجن المشدد مدة لاتقل عن خمس سنوات وبغرامة لاتقل عن خمسين ألف جنيه ولا تجاوز مائتى ألف جنيه، كل من باع طفلاً أو إشتراه أو عرضه للبيع، وكذلك من سلمه أو تسلمه أو نقله باعتباره رقيقاً، أو تحرش به أو إستغله جنسياً أو تجارياً، أو إستخدمه فى العمل القسرى، أو فى غير ذلك من الأغراض غير المشروعة، ولو وقعت الجريمة فى الخارج. كما يعاقب بذات العقوبة من سهل فعلاً من الأفعال المذكورة فى الفقرة السابقة أو حرض عليه ولو لم تقع الجريمة بناء على ذلك. ومع عدم الإخلال بأحكام المادة ١١٦ مكرراً من قانون الطفل، تضاعف العقوبة إذا أرتكب الجرم من قبل جماعة إجرامية منظمة عبر الحدود الوطنية[(٢)].

---

(١) المرجع السابق، ذات المادة، فقرة ٢/أ/ب.

(٢) راجع فى ذلك: قانون العقوبات المصرى رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧، المعدل بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، المادة ٢٩١ المضافة لقانون العقوبات. راجع كذلك: المادة ١١٦ مكرر من قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ والمضافة بموجب القانون ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨.

المبحث الثالث
حدود الانسجام والتلاقى
بين التشريع المصرى وأحكام الاتفاقية

استطاع المشرع المصرى أن يحقق المواءمة المطلوبة بين التشريع الوطنى والتشريع الدولى الاتفاقى فيما يتعلق بحظر أسوأ أشكال عمل الأطفال التى أرست قواعده اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩ والتى صدقت عليها مصر عام ٢٠٠٢ بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم ٦٩ لسنة ٢٠٠٢[١].

ويمكن القول بأن انضمام مصر لهذه الاتفاقية لم يكن مجرد حبرا على ورق، حيث أن هناك جهودا تشريعية ومؤسسية كبيرة، تُرجمت على أرض الواقع من أجل الحد من عمالة الأطفال بصفة عامة وأسوأ أشكال عملهم على وجه الخصوص. فيكفى القول أن مصر بادرت إلى إصدار وثيقة العقد الأول(١٩٨٩-١٩٩٩) لرعاية الطفل المصرى والتى سبقها صدور قانون إنشاء المجلس القومى للطفولة والأمومة فى عام ١٩٨٨. كما أنه وفى عام ٢٠٠٠، تم إصدار وثيقة العقد الثانى (٢٠٠٠-٢٠١٠) لحماية ورعاية الطفل المصرى[٢].

وعند بحث حدود التوافق والانسجام بين التشريع الوطنى والاتفاقية الدولية، يكون من المفيد أن نبدأ بالدستور المصرى، حيث جاءت المادة ١٠ منه والتى تنص على أن الدولة تكفل حماية الأمومة والطفولة، وترعى النشء والشباب، وتوفر لهم الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم، منسجمة مع ديباجة الاتفاقية رقم ١٨٢ والتى تحض على رعاية الأطفال والقضاء على أسوأ أشكال عملهم وضمان تأهليهم والحد من الفقر باعتباره السبب الكامن وراء عملهم، فضلا عن المادة ٦ من الاتفاقية التى تؤكد على ضرورة قيام الدولة بوضع وتنفيذ البرامج اللازمة للقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال بعد التشاور مع الحكومة ومنظمات العمل والعمال[٣].

---

(١) راجع: قرار رئيس الجمهورية رقم ٦٩ الخاص بتصديق الاتفاقية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩ بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال، الوقائع المصرية، القاهرة ٢٠٠٢.

(٢) عبدالعال الديربى، الالتزامات الناشئة عن المواثيق العالمية: حقوق الإنسان .. درسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٣٢٧.

(٣) الدستور المصرى لعام ١٩٧١، مرجع سابق، المادة ١٠. وكذلك: الاتفاقية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩ بشأن أسوأ أشكال عمل الأطفال، مرجع سابق، الديباجة، والمادة ٦ فقرة ١، ٢.

وفضلا عما تقدم، فقد جاء بالمادة ١٣ من الدستور عدم جواز فرض أى عمل جبرا على المواطنين إلا بمقتضى قانون ولأداء خدمة عامة وبمقابل عادل، وهو ما يتفق مع ما جاءت به الاتفاقية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩، والتى عددت أسوأ أشكال عمل الأطفال التى يتعرض لها الأطفال جبرا ومنها كافة أشكال الرق والممارسات الشبيهة كأعمال السخرة أو أعمال الدعارة أو إنتاج أعمال إباحية أو إنتاج المخدرات والإتجار بها ... إلخ[١].

وبالنسبة لقانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، فقد اشتمل على الكثير من النصوص والقواعد التى تتفق وتنسجم مع أحكام الاتفاقية محل الدراسة، فمثلا المادة ٩٨ جاء بها أن كل من بلغ الرابعة عشرة سنة أو تجاوز سن إتمام التعليم الأساسي ولم يبلغ سبع عشرة سنة كاملة، يعتبر طفلا في تطبيق أحكام القانون، ولم تختلف هذه المادة مع ما جاءت به اتفاقية العمل الدولية الخاصة بأسوأ أشكال عمل الأطفال والتى أكدت أن مفهوم الطفل ينصرف إلى جميع الأشخاص ممن هم دون سن الثامنة عشرة[٢]، كما تنص المادة ٩٩ من قانون العمل على أن كل صاحب عمل يستخدم طفلا دون سن السادسة عشرة، يلتزم بمنحه بطاقة تثبت أنه يعمل لديه وتلصق عليها صورة الطفل وتعتمد من مكتب القوي العاملة المختص. وتنص المادة ١٠٠ على أن الوزير المختص يصدر قرارا بتحديد نظام تشغيل الأطفال والظروف والشروط والأحوال التي يتم فيها التشغيل وكذلك الأعمال والمهن والصناعات التى يحظر تشغيلهم فيها وفقا لمراحل السن المختلفة. وتتفق أحكام هاتين المادتين مع نصوص الاتفاقية التى تؤكد على أن قوانين وأنظمة الدولة هى التى تحدد -بعد التشاور مع المنظمات المعنية(أصحاب عمل وعمال)- أنواع العمل التى يحظر تشغيل الأطفال فيها وأن كل دولة تنشىء أو تحدد الآليات اللازمة لتطبيق أحكام الاتفاقية فى المجال الداخلى[٣].

وقد اتفق قانون العمل مع الاتفاقية الدولية فيما يتعلق بأوقات العمل، حيث جاء

---

(١) الدستور المصرى لعام ١٩٧١، مرجع السابق، المادة ١٣. وكذلك: الاتفاقية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩، مرجع سابق، المادة ٦/أ/ب/ج/د.

(٢) قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق، المادة ٩٨. وكذلك: المادة ٢ من الاتفاقية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩. يشار فى هذا الصدد أنه قد صدر القانون ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨ بتعديل أحكام قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦، حيث تقرر بموجب هذا التعديل أنه "يقصد بالطفل فى مجال الرعاية المنصوص عليها فى هذا القانون كل من لم يتجاوز سن الثامنة عشرة سنة ميلادية كاملة".

(٣) قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق، المادة ٩٩، المادة ١٠٠، وكذلك: المادة ٤، المادة ٥ من الاتفاقية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩.

بالمادة ١٠١ أنه يحظر تشغيل الطفل أكثر من ست ساعات يوميا، ويجب أن تتخلل ساعات العمل فترة أو أكثر لتناول الطعام والراحة لا تقل في مجموعها عن ساعة واحدة، بحيث لا يشتغل الطفل أكثر من أربع ساعات متصلة، ويحظر تشغيله ساعات عمل إضافية أو تشغيله في أيام الراحة الأسبوعية والعطلات الرسمية، كما يحظر تشغيله كذلك فيما بين الساعة الثامنة مساء والسابعة صباحا، وهى الفترة المقررة للعمل الليلى. والواضح أن المادة ١٠١ على نحو ما تم تفصيلة تنطوى على انسجام وتوافق مع أحكام الاتفاقية الدولية التى تحظر الأعمال التى يُرحج أن تؤدى -بفعل طبيعتها أو بفعل الظروف التى تزاول فيها- إلى الإضرار بصحة الطفل أو سلامته أو تعريض سلوكه الأخلاقى للخطر[1]. وما من شك أنه يعد ضمن أسوأ أشكال عمل الأطفال ، أن يتجاوز العمل ست ساعات يوميا أو ألا يتخلل ساعات العمل ساعات للراحة، فلا يجوز أن تتجاوز ساعات العمل معدل الست ساعات متصلة، كما أن ساعات العمل الإضافية أو التشغيل فى أوقات راحات الأطفال أو تشغيلهم فى أوقات الليل من الساعة الثامنة مساء وحتى السابعة صباحا، يعد من الأعمال التى تدخل فى نطاق أسوأ أشكال عمل الأطفال.

ويأتى ضمن أعمال المواءمة بين التشريعين الوطنى والدولى، التزام المشرع المصرى بإلزام صاحب العمل الذي يقوم بتشغيل طفل أو أكثر لدية بمراعاة عدة أمور، كأن يعلق في مكان ظاهر في محل العمل نسخة تحتوى على أحكام عمالة الأطفال، وأن يحرر كشفا موضحا به ساعات العمل وفترات الراحة، وأعمار الأطفال، وأن يُبلغ الجهة الإدارية المختصة بأسماء الأطفال العاملين لديه والأعمال المكلفين بها وأسماء الأشخاص المنوط بهم مراقبة أعمالهم. ولعل مثل هذا الإجراء يعد تطبيق عملى صريح لما جاءت به أحكام الاتفاقية الدولية والتى تكفل ضمان عدم تعريض الأطفال لأسوأ أشكال عمل الأطفال والتى قد يتعرضون لها إذا لم تكن هناك قوانين وطنية تحظرها وتحول دون تعريض الأطفال لها[2].

وغنى عن البيان أنه وإعمالا لاتفاقية العمل الدولية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩ فى المجال الداخلى المصرى، فقد صدرت قرارات وزارية من أجل تحقيق المواءمة التشريعية المطلوبة، فمثلا أصدر وزير القوى العاملة والهجرة المصرى، عدة قرارات تتعلق بعمل الأطفال، وحظر تشغيلهم فى الأعمال والمهن والصناعات التى تعد من أسوأ أشكال

(١) قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق، المادة ١٠١، وكذلك: الاتفاقية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩، مرجع سابق، المادة ٣/د.

(٢) قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق، المادة ١٠٢. وأنظر كذلك: الاتفاقية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩، مرجع سابق، المادة ٣/أ/ب/ج/د، المادة ٤-١/٢/٣.

عمل الأطفال، كالقرار رقم ١١٨ لسنة ٢٠٠٣، والذى اشتمل على عدم جواز عمل الأطفال فى عدد من الأعمال والمهن، وهو ما يتفق مع المبادىء التى أصلت لها الاتفاقية الدولية محل الدراسة فى مادتها الثالثة التى تناولت أسوأ أشكال عمل الأطفال وكذا المادة الرابعة منها التى أعطت القونين الوطنية سلطة تحديد أسوأ أشكال عمل الأطفال، ناهيكم عن المادة السادسة التى تلزم الدول بوضع وتنفيذ البرامج اللازمة للقضاء على هذه الظاهرة[1].

وبالولوج إلى قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ والمعدل بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، فقد جاء معبرا عن مسعى المشرع المصرى بشأن إحداث التوافق مع التشريعات الدولية ممثلة فى الاتفاقية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩ لحظر أسوأ أشكال عمل الأطفال. فإذا كانت المادة ٦٥ من قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ المعدلة بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨ تنص على أنه « يحظر تشغيل الطفل فى أى من أنواع الأعمال التى يمكن، بحكم طبيعتها أو ظروف القيام بها، أن تعرض صحة أو سلامة أو أخلاق الطفل للخطر. ويحظر بشكل خاص تشغيل أى طفل فى أسوأ أشكال عمل الأطفال المقررة بموجب الاتفاقية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩. وتبين اللائحة التنفيذية لهذا القانون نظام تشغيل الأطفال والأحوال التى يجوز فيها التشغيل والأعمال والحرف والصناعات التى يعملون بها وفقا لمراحل السن المختلفة». فالواضح أن نص هذه المادة قد جاء مطابقا -إلى حد كبير- لما جاءت به الاتفاقية الدولية والتى نصت فى متنها على أن أسوأ اشكال عمل الأطفال يشمل الأعمال التى يرجح أن تؤدى، بفعل طبيعتها أو بفعل الظروف التى تزاول فيها، إلى الإضرار بصحة الطفل أو سلامته أو سلوكه الأخلاقى، كما قررت أن قوانين وأنظمة الدولة هى التى تحدد أسوأ أشكال عمل الأطفال[2].

ولم تخرج المادة ٦٥ مكرر المضافة بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، عن الإطار العام الذى رسمته اتفاقية العمل الدولية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩، حيث نصت هذه المادة على أنه يجرى الفحص الطبى للطفل قبل إلحاقه بالعمل للتأكد من أهليته الصحية للعمل الذى يلحق به، ويعاد الفحص دورياً مرة، على الأقل، كل سنة، وذلك على النحو الذى تبينه اللائحة التنفيذية. وفى جميع الأحوال يجب ألا يسبب العمل آلاماً

---

(١) لمزيد من التفاصيل، راجع: القرار رقم ١١٨ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق. راجع أيضا: الاتفاقية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩، مرجع سابق، المواد ٣، ٤، ٦.

(٢) راجع فى ذلك: قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ المعدل بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، مرجع سابق، المادة ٦٥ المعدلة بموجب القانون ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨. راجع أيضا: الاتفاقية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩، مرجع سابق، المادة ٣/د، المادة ٤.

أو أضراراً بدنية أو نفسية للطفل، أو يحرمه من فرصته فى التعليم والترويح وتنمية قدراته ومواهبه، ويُلزَم صاحب العمل بالتأمين عليه وحمايته من أضرار المهنة خلال فترة عمله، فهذه المادة على هذا النحو قد صادفت صحيح المبادىء الأساسية لحماية الأطفال وصونهم ضد المخاطر وأسوأ أشكال العمل غير الإنسانية والمهينة التى أصلتها الاتفاقية، من قبيل التدابير الخاصة بالحيلولة دون انخراط الأطفال فى أسوأ أشكال عمل الأطفال وتوفير المساعدة المباشرة لانتشالهم من هذه الأعمال والعمل على تأهيلهم ودمجهم فى المجتمع وتوفير فرص التعليم المجانى والتدريب المهنى لهم[1].

وفى شأن ساعات العمل، فقد حرص المشرع على عدم الخروج عن مقتضيات الاتفاقية الدولية، حيث جاء نص قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ بشأن ساعات العمل المقررة للأطفال وبما يتواءم مع روح مبادىء الاتفاقية، فقد نص هذا القانون على أنه لايجوز تشغيل الطفل أكثر من ست ساعات فى اليوم ويجب أن تتخلل ساعات العمل فترة أو أكثر لتناول الطعام والراحة لاتقل فى مجموعهاعن ساعة واحدة. وتتحدد هذه الفترة أو الفترات بحيث لا يشتغل الطفل أكثر من أربع ساعات متصلة. ويحظر تشغيل الأطفال ساعات عمل إضافية أو تشغيلهم فى أيام الراحة الأسبوعية أو العطلات الرسمية . وفى جميع الأحوال لايجوز تشغيل الأطفال فيما بين الساعة السابعة مساء والسابعة صباحاً. ويبدو مما سبق مدى الانسجام والتوافق بين قانون الطفل فى هذه الناحية والاتفاقية الدولية، حيث تنص الأخيرة على أنه يعد أسوأ أشكال عمل الأطفال، الأعمال التى يرجح أن تؤدى، بفعل طبيعتها أو بفعل الظروف التى تزاول فيها، إلى الإضرار بصحة الطفل أو سلامته أو سلوكه الأخلاقى[2]، ومن الواضح أن تشغيل الطفل لعدد ساعات يزيد عن الأربع ساعات متصلة، أو تشغيلهم ساعات إضافية، يعد من أسوأ أشكال عمل الأطفال، كما أن تشغيلهم فى أوقات راحاتهم وأيام العطلات أو فى أوقات متأخرة من الليل يعد أيضا ضمن أسوأ أشكال عمل الأطفال.

ومما هو جدير بالذكر فى هذا السياق، أن المادة ٩٦ المعدلة بالقانون ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، قد جاءت مواءمة لروح المبادىء الأساسية لاتفاقية العمل الدولية رقم ١٨٢

---

(١) قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ المعدل بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، مرجع سابق، المادة ٦٥ مكرر المضافة. راجع كذلك: الاتفاقية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩، مرجع سابق، المادة ٧.

(٢) قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ المعدل بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، مرجع سابق، المادة ٦٦ الأصيلة. ويشار إلى أن قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ قد نص على ذات المبادىء فى شأن ساعات العمل والراحة. راجع كذلك: الاتفاقية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩، المادة ٣/د.

لعام ١٩٩٩، حيث جاء نصها « يعد الطفل معرضا للخطر، إذا وجد فى حالة تهدد سلامة التنشئة الواجب توافرها له، وذلك فى عدة حالات منها[١]: - إذا تعرض أمنه أو أخلاقه أو صحته أو حياته للخطر. - إذا كانت ظروف تربيته فى الأسرة أو المدرسة أو مؤسسات الرعاية أو غيرها من شأنها أن تعرضه للخطر أو كان معرضاً للإهمال أو للإساءة أو العنف أو الإستغلال أو التشرد. - إذا تعرض داخل الأسرة أو المدرسة أو مؤسسات الرعاية أو غيرها للتحريض على على العنف أو الأعمال المنافية للآداب أو الأعمال الإباحية أو الإستغلال التجارى أو التحرش أو الإستعمال غير المشروع للكحوليات أو المواد المخدرة المؤثرة على الحالة العقلية. - إذا وجد متسولاً ، ويعد من أعمال التسول عرض سلع أو خدمات تافهة أو القيام بألعاب بهلوانية وغير ذلك مما لا يصلح موردا جديا للعيش. - إذا مارس جمع أعقاب السجائر أو غيرها من الفضلات والمهملات.... إلخ». ويتضح أن نص هذه المادة قد جاء منسجما مع ما جاءت به الاتفاقية، حيث تناولت الاتفاقية على سبيل المثال وليس الحصر الحالات التى يعد فيها الطفل معرضا للخطر ولأسوأ أشكال عمل الأطفال من قبيل كافة أشكال الرق والممارسات الشبيهة بالرق وبيع الأطفال والاتجار بهم واستخدامهم فى أغراض الدعارة والأعمال الإباحية أو الاتجار بالمخدرات وترويجها أو أى أعمال يمكن أن تؤدى بطبيعتها إلى الإضرار بصحة الطفل أو سلامته[٢].

وفى سبيل إحداث المواءمة والانسجام بين التشريع الوطنى وأحكام اتفاقية العمل رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩ فى مجال العقوبات والجزاءات التى يتم توقيعها على المخالفين للأحكام الخاصة بحظر أسوأ أشكال عمل الأطفال، فقد أقرت التعديلات الأخيرة لقانون الطفل بموجب القانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، عقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنتين وبغرامة لاتقل عن عشرة آلاف جنيه ولاتجاوز خمسين ألف جنيه على كل من استورد أو صدر أو أنتج أو أعد أو عرض أو طبع أو روج أو حاز أو بث أى أعمال إباحية يشارك فيها أطفال أو تتعلق بالاستغلال الجنسى للطفل ... إلخ[٣]. كما أنه ومع عدم الإخلال بأى عقوبة أشد ينص عليها فى قانون آخر ، يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين وبغرامة لاتقل عن عشرة آلاف جنيه ولاتجاوز خمسين ألف جنيه، كل من

---

(١) قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ المعدل بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، مرجع سابق، المادة ٩٦ المعدلة، الفقرة الأولى، البنود من ١ حتى ١٤.

(٢) راجع: الاتفاقية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩، مرجع سابق، المادة ٣/أ/ب/ج/د.

(٣) قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ المعدل بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، مرجع سابق، المادة ١١٦ مكرر (أ) المضافة، فقرة ١، فقرة ٢/أ/ب. راجع أيضا: الاتفاقية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩، مرجع سابق، المادة ٧ فقرة ١.

يثبت تورطه فى جريمة استخدم الحاسب الآلى أو الإنترنت أو شبكات المعلومات أو الرسوم المتحركة لإعداد أو لحفظ أو لمعالجة أو لعرض أو لطباعة أو لنشر أو لترويج أنشطة أو أعمال إباحية تتعلق بتحريض الأطفال أو استغلالهم فى الدعارة والأعمال الإباحية أو التشهير بهم أو بيعهم، أو فى جريمة استخدام الحاسب الآلى أو الإنترنت أو شبكات المعلومات أو الرسوم المتحركة لتحريض الأطفال على الإنحراف أو لتسخيرهم فى ارتكاب جريمة أو على القيام بأنشطة أو أعمال غير مشروعة أو منافية للآداب، ولو لم تقع الجريمة فعلاً، وتتفق هذه الأحكام مع الاتفاقية الدولية والتى تنص على أنه تقوم كل دولة عضو فى منظمة العمل الدولية باتخاذ كافة التدابير الضرورية لكفالة تطبيق وإنفاذ أحكام هذه الاتفاقية بشكل فعال، بما فى ذلك النص على عقوبات جزائية أو غيرها من العقوبات على المخالفين للأحكام المنفذة لأحكام هذه الاتفاقية.

وفى صدد الجزاءات المقررة فى هذا الشأن، فقد تقرر إضافة مادة تحت رقم ٢٩١ إلى قانون العقوبات المصرى بموجب القانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨ تكفل حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال وتقرر عقوبات رادعة لمرتكبى الجرائم التى تنطوى على مثل هذه الأعمال، حيث جاء بها أنه « يحظر كل مساس بحق الطفل فى الحماية من الإتجار به أو الإستغلال الجنسى أو التجارى أو الإقتصادى أو إستخدامه فى الأبحاث العلمية، ويكون للطفل الحق فى توعيته وتمكينه من مجابهة هذه المخاطر. ومع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد ينص عليها فى قانون آخر، يعاقب بالسجن المشدد مدة لاتقل عن خمس سنوات وبغرامة لاتقل عن خمسين ألف جنيه ولاتجاوز مائتى ألف جنيه كل من باع طفلاً أو إشتراه أو عرضه للبيع، وكذلك من سلمه أو تسلمه أو نقله باعتباره رقيقاً، أو تحرش به أو إستغله جنسياً أو تجارياً، أو إستخدمه فى العمل القسرى، أو فى غير ذلك من الأغراض غير المشروعة... إلخ[1]. وفى هذه العقوبة الردع الكاف للحد من تلك الجرائم وإعمال التدابير الضرورية لإنفاذ الاتفاقية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩، والتى من بينها العقوبات الجزائية[2].

---

(١) راجع فى ذلك: قانون العقوبات المصرى رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧، المعدل بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، مرجع سابق، المادة ٢٩١ المضافة. راجع كذلك: المادة ١١٦ مكرر من قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ والمضافة بموجب القانون ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨.

(٢) راجع: الاتفاقية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩، مرجع سابق، المادة ٧ فقرة ١.

المبحث الرابع
إعمال التزامات مصر إزاء اتفاقية
حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال فى الواقع المصرى

شهدت قضية عمالة الأطفال - ولا زالت- اهتماما متزايدا على مدى العقود الثلاثة الماضية ليس فقط على المستوى المحلى بل على المستويين الإقليمى والعالمى، نظرا لما تتمتع به تلك القضية من أبعاد إنسانية واجتماعية تتعلق بفئة عريضة وضعيفة لها الحق فى تعيش حياتها آمنة مستقرة وأن تحصل على حقها فى التعليم والصحة والنمو الكامل بدنيا ونفسيا .

وتعد مصر من أولى الدول التى تصدَّت مبكرا لظاهرة عمالة الأطفال، ولاسيما أسوأ أشكال عملهم، واتخذت العديد من الإجراءات التشريعية والمؤسسية والتنموية التى ساهمت بشكل واضح فى معالجتها والحد منها إلا أنه مع ذلك فإن الواقع يعكس أن الظاهرة تحتاج إلى مزيد من الجهد سواء على مستوى التشريع أو على مستوى الممارسة والواقع العملى[1]. ونستعرض فيما يلى أهم الجهود التى تبذلها أجهزة الدولة والجهات ذات الصلة من أجل الحد من عمل الأطفال بصفة عامة ومنع أسوأ أشكال عمل الأطفال بصفة خاصة.

أولا: دور وزارة القوى العاملة والهجرة فى معالجة قضية أسوأ أشكال عمل الأطفال[2]

تقوم وزارة القوى العاملة والهجرة بالكثير من الجهود فى سبيل الحد من عمالة الأطفال بصفة عامة وأسوأ أشكال عمل الأطفال على وجه الخصوص.

ومما لا شك فيه أن تشريعات العمل مهما بلغت درجة الحمائية التى توفرها إلا أن هذا لا يغنى عن وجود جهاز يعمل على حسن تنفيذ هذه التشريعات، الأمر الذى دفع بوزارة القوى العاملة لأن تتحمل مسئوليتها فى هذا الخصوص من قبيل مراقبة

---

(١) لمزيد من التفاصيل والمعلومات حول أسوأ أشكال عمل الأطفال في مصر، راجع: د. سلوى العامرى، عمل الأطفال: الواقع والتحديات، في د. ناهد رمزى(محرر)، استغلال الأطفال في العمل في إطار الاتجار بالبشر، مشروع بحوث الاتجار في البشر في المجتمع المصرى، المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية بالتعاون مع وزارة الخارجية ومشروع دعم القدرات في مجال حقوق الإنسان، القاهرة ٢٠١٠، ص ص ١٠٨-١٤٩.

(٢) نحو رؤية مستقبلية للحد من عمالة الأطفال والقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال، سكرتارية المرأة العاملة والطفل، الاتحاد العام لنقابات عمال مصر، بالتعاون مع مركز التضامن العمالى الدولى، القاهرة، بدون تاريخ نشر، ص ١٣.

تطبيق التشريعات السارية والقرارات الوزارية التى تتعلق بتنظيم عمل الأطفال بصورة قانونية تتمشى مع أحكام اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩ الخاصة بحظر أسوأ أشكال عمل الأطفال. وفى هذا الشأن تبذل الوزارة قصارى جهدها فى توفير الحماية والرعاية الكاملتين لهذه الفئة، وهذا من خلال أجهزة تفتيش العمل والصحة والسلامة المهنية و علاقات العمل، وفيما يلى تفصيل هذه الآليات والأجهزة:

١- تفتيش العمل:

يعتبر تفتيش العمل. الجهاز الذى يقوم بمراقبة تنفيذ أحكام القانون وتتركز رسالة التفتيش أساسا فى توعية وإرشاد طرفى الإنتاج إلى كيفية تطبيق أحكام القانون بما يحقق الاستقرار فى العلاقة التعاقدية بينهما عن طريق الندوات، كما يقوم الجهاز بمراقبة تنفيذ أحكام القانون عن طريق القيام بالزيارات التفتيشية بأنواعها.

٢- السلامة والصحة المهنية:

ويتلخص دور السلامة والصحة المهنية فى الأمور التالية:

لتأمين بيئة العمل وتحسين ظروف العمل للأطفال العاملين ضمانا لحماية هؤلاء الصبية الذين يحتاجون إلى تنشئة سليمة تسمح بنموهم الطبيعى جسديا وعقليا، وهو ما يتطلب توفير بيئة عمل نظيفة خالية من المخاطر المهنية التى تؤثر على نموهم.

- العمل على مراقبة الاعمال التى يشتغلون فيها وتتجاوز قدرتهم الجسمانية من ناحية الإجهاد والأحمال والأثقال حتى لا تؤثر على نمو العمود الفقرى والعظام.

- توفير الوعى الصحى والمهنى والعمل على توعية الأطفال العاملين بأنواع المخاطر المهنية التى يمكن أن يتعرضوا لها وكيفية تلافى الإصابات ومخاطر المهنة من خلال الندوات التى يعقدها مفتشو السلامة والصحة المهنية بالمنشآت.

- العمل على تدريب الأطفال العاملين بشكل مستمر لرفع كفاءتهم المهنية.

- العمل على توفير الرعاية الصحية لهم بخلق صور من التعاون مع وزارة الصحة حتى يمكن إجراء الكشف الطبى عليهم وعمل الفحوصات الطبية اللازمة وعلاجهم على أن تكون هذه الفحوص دورية فى مواقع العمل بالتعاون مع وزارة الصحة.

و العمل على تحسين نوعية التغذية لهؤلاء الأطفال والتأمين عليهم ضد إصابات العمل طبقاً لأحكام قانون التأمين الاجتماعى.

التعاون بين وزارة القوى العاملة والجهات المعنية بمعالجة ظاهرة عمالة الأطفال:

لا أحد ينكر أهمية تحقيق التكامل والتعاون بين كافة الأجهزة والمؤسسات

المعنية بظاهرة عمالة الأطفال من أجل وضع استراتيجيات واثقة للمواجهة ويتم ذلك من خلال تطوير الأفكار والاتجاهات والاستفادة بالخبرات وطرح التصورات والوصول إلى رؤية واضحة مشتركة قادرة على تطوير الآليات الجديدة وفق خطة مستقبلية واقعية فى إطار السياسة العامة للدولة من أجل استيعاب الأطفال العاملين والاهتمام بهم ورعايتهم، وهو ما يتطلب قدر من التعاون بين وزارة القوى العاملة وكافة الجهات المنعنية بعمالة الأطفال، ومن أبرز ملامح جهود الوازرة فى هذا الاتجاه ما يلى:

- إنشاء اللجنة التوجيهية القومية للقضاء على عمل الأطفال والتى يرأسها وزير القوى العاملة والهجرة وتشارك فيها كافة الجهات المعنية بقضية عمل الأطفال، بهدف المساهمة فى تفعيل وتنسيق الجهود التى تبذل على المستوى القومى للقضاء على عمل الأطفال. وتختص اللجنة بإبداء الرأى فى السياسات المتعلقة بإنجاز هذا الهدف، واقتراح المشروعات والبرامج اللازمة لتنفيذ هذه السياسات فى إطار التعاون الدولى فى هذا المجال، ومتابعة وتقييم تطبيقات المشروعات والبرامج والأنشطة التى تعتمدها اللجنة، واقتراح الخطة القومية للقضاء على عمل الأطفال. وقد قامت اللجنة بجهود كبيرة بالتعاون مع الجهات ذات الصلة، فى عدة مجالات منها:

إجراء حصر شامل للجهود التى تقوم بها كافة الجهات المعنية فى مجال عمالة الأطفال(حكومية وأهلية) تمهيدا لتحليلها وتحديد مدى اقترابها أو ابتعادها من تحقيق الأهداف المرجوة فى هذا المجال.

البدء فى إعداد قاعدة بيانات لتوفير المعلومات عن حجم ظاهرة عمالة الأطفال وطبيعتها من حيث أماكن تركزها جغرافيا وطبيعة الأنشطة التى تمارسها لتحديد المشكلة تحديدا دقيقا، ووضع الأساليب الواقعية للتعامل معها.

حصر الأبحاث والدراسات التى تمت فى مجال عمل الأطفال، وما انتهت إليه من نتائج وتوصيات للاستفادة منها فى رسم السياسات فى هذا الخصوص.

مراجعة التشريعات المتعلقة بعمل الأطفال وتنقيتها من كل نصوص تتعارض واتفاقات العمل الدولية المتعلقة بعمل الأطفال والمصدقة من مصر.

- تكثيف التعاون مع الجهات ذات الصلة بقضية عمالة الأطفال، وفى هذا الإطار، قامت وزارة القوى العاملة والهجرة بالتعاون مع وزارة الزراعة من أجل تركيز حملات التفتيش أثناء موسم الزراعة وقد تم تشكيل مجموعة عمل من مفتشى السلامة والصحة المهنية ومفتشى العمل، للتفتيش على عمل الأطفال والأحداث فى حقول زراعة القطن للتأكد من الالتزام بمنع عمل الأطفال وتوفير الحماية للأحداث العاملين من مخاطر العمل.

- تقوم وزارة القوى العاملة بالتعاون مع وزارة الداخلية فى مجال مكافحة عمالة الأطفال من خلال تنظيم الحملات التفتيشية المشتركة ولا سيما فى ما يتعلق بقضية الأطفال بلا مأوى.

- تقوم الوزارة بالاشتراك مع البرنامج الدولى للقضاء على عمل الأطفال(IPEC) التابع لمنظمة العمل الدولية بهدف صياغة خطة قومية لمكافحة عمل الأطفال مع إعادة صياغة وظائف تفتيش العمل والسلامة والصحة المهنية(1).

- مشروع القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال في مصر ودور وزارة القوى العاملة:

تقرر أن ترأس وزارة القوى العاملة والهجرة اللجنة التوجيهية العليا للمشروع على أن تشمل في عضويتها ممثلين من وزارة التعليم العالى، التضامن الاجتماعى، الزراعة، المجلس القومى للطفولة والأمومة، المحافظات المعنية، اتحاد عمال مصر، اتحاد الصناعات المصرية، منظمة العمل الدولية، ومنظمة اليونيسيف. وتعتبر وزارة العمل الأمريكية هى الجهة الممولة للمشروع الذى بدأ في سبتمبر ٢٠٠٦ وانتهى في سبتمبر ٢٠١٠. وكان من المقرر أن يستهدف المشروع حماية ٦٠٠٠ طفل ممن يتعرضون لخطر الانضمام إلى سوق العمل في المرحلة العمرية من ٤ - ٧ سنوات، حيث يتم احتوائهم من خلال إلحاقهم بالحضانات أو المدارس الابتدائية أو وسائل التعليم النشط في المدارس المجتمعية، فضلا عن توفير حوافز مختلفة منها سداد المصروفات المدرسية وتوفير الزى المدرسى والوجبات المدرسية وتقديم قروض متناهية الصغر إلى بعض الأهالى. ويقع ضمن استهداف المشروع الأطفال في خطر التسرب من التعليم في المرحلة العمرية من ٧-١٢ سنة(2).

ومما هو جدير بالذكر أن مشروع القضاء على أسوأ أشكال العمل، كان قد استهدف انتشال ٤٣٠٠ طفل من أسوأ أشكال عمل الأطفال، وهم الأطفال العاملين والذين لم يلتحقوا بالتعليم في المرحلة العمرية من ٦-١٢ سنة على أن يتم إلحاقهم بالمدارس المجتمعية ومدارس مبادرة تعليم الفتيات، فضلا عن الأطفال العاملين والذين تسربوا من المدرسة لمدة أقل من عامين في المرحلة من ٦-١٤ سنة، وهؤلاء يتم إلحاقهم بالمرحلة الابتدائية وتقديم الحوافز المناسبة لهم، أضف إلى ما تقدم الأطفال العاملين الذين تسربوا من المدرسة لمدة أكثر من عامين أو لم يلتحقوا بالمدارس

---

(١) المرجع السابق، ص ١٤.

(٢) محمد عبدالقادر الحسينى، عمالة الطفل وأثر ذلك على الأسرة والمجتمع ودور الوزارة فى الحد منها فى ظل قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق، ص ص ٥٣-٥٥.

نهائيا في المرحلة العمرية من ١٢-١٧ سنة، وهؤلاء يتم إلحاقهم بالتدريب والتدرج المهنى من خلال توفير شهادات للتدرج، وفصول محو أمية وتدريب مهنى[١].

وفى سبيل تفعيل المشروع والاستمرار في الأنشطة والخدمات التى يقدمها، فلابد من مراعاة الاجراءات التالية[٢]:

١- يقوم المشروع بالتعاون مع وزارة القوى العاملة والهجرة بإعداد وتنفيذ آلية متابعة ظاهرة عمل الأطفال المستفيدين من المشروع على مستوى الوزارة والمديريات من خلال قواعد البيانات المتاحة بالوزارة.

٢- تقوم الوزارة بالإرشاد والمراقبة العامة للمشروع، وتضمن المساندة الكافية للمشروع من خلال المستويات المختلفة في الوزارة ورئاستها للجنة الإرشادية.

٣- تنظيم الاجتماعات الدورية لتنبيه كل الأطراف المعنية عن مسئوليات وسير المشروع.

٤- مساندة حملات التوعية العامة والترويج لتعبئة المجتمع ضد أسوأ أشكال عمل الأطفال في المهن الخطرة، والضغط على أصحاب العمل المستخدمين للأطفال من أجل الحد من تشغيل الأطفال في هذه المهن.

٥- مساندة المشروع في تطوير وتحديث مراكز التلمذة المهنية والتدريب والتدرج المهنى والفنى بمشاركة الوزارات المختلفة التى تتبعها والتنسيق بينها لضمان توفير الفرص والبدائل للأطفال العاملين وأسرهم، حيث يضمن المشروع إدخال ١٠٠٠ طفل في برامج التدريب والتدرج المهنى.

ومن اللافت أنه عندما تم تقييم الخطوات التنفيذية لمشروع القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال في منتصف المدة المقررة له، تبين أن المشروع حقق نتائج مهمة فمثلا تم سحب ١٤٧٤ طفل من أسوأ أشكال العمل، حماية ٦٥٧٨ طفل، تم إلحاق ٦٤٨٨ بعدد ١٠٣ مدرسة حكومية، تم إلحاق ١٠٦١ طفل بعدد ٤٤ مدرسة، وسهل المشروع إبرام ٥٠٣ عقد تدرج مهنى مع ٢٢٢ ورشة ومنشأة صناعية.

ثانيا: آليات تعمل في مجال حماية الطفل خارج إطار وزارة القوى العاملة والهجرة

هناك عدد من الأجهزة والآليات التى نص عليها قانون الطفل وتعمل إما في إطار وزارة التنمية المحلية(المحافظات) وإما في إطار رئاسة الجمهورية(المجالس القومية المتخصصة)، وتهدف هذه الآليات إلى حماية حقوق الطفل والعمل على عدم تعريضه للخطر.

---

(١) المرجع السابق، ص ٥٥.

(٢) لمزيد من التفاصيل، أنظر: المرجع السابق، ص ص ٥٥-٥٨.

- لجان عامة لحماية الطفولة[1]:

تقرر إنشاء هذه اللجان بموجب القانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨ على أن تكون موزعة في جميع المحافظات وبرئاسة المحافظ وعضوية مديرى مديريات الأمن والجهات المختصة بالشئون الإجتماعية والتعليم والصحة وممثل عن مؤسسات المجتمع المدنى المعنية بشئون الطفولة ومن يرى المحافظ الإستعانة به، ويصدر بتشكيل اللجنة قرار من المحافظ المعنى.

وتقوم اللجنة برسم السياسة العامة لحماية الطفولة فى المحافظة ومتابعة تنفيذ هذه السياسة، كما تصدر قرارا بتشكيل لجنة فرعية لحماية الطفولة في دائرة كل قسم أو مركز لهذا الغرض، ويراعى فى التشكيل أن تضم عناصر أمنية وإجتماعية ونفسية وطبية وتعليمية، على ألا يقل عدد أعضائها عن خمسة ولا يجاوز سبعة أعضاء بما فيهم الرئيس، ويجوز أن تضم اللجنة بين أعضائها ممثلاً أو أكثر لمؤسسات المجتمع المدنى المعنية بشئون الطفولة في دائرة القسم أو المركز.

وتختص اللجان الفرعية بمهمة رصد جميع أشكال التعرض للخطر والتدخل الوقائى والعلاجى اللازم لجميع هذه الحالات ومتابعة ما يتخذ من إجراءات . وعلى هذا فإذا وجد الطفل فى إحدى حالات التعرض للخطر المنصوص عليها بقانون الطفل المعدل حسبما سلف بيانه في المطب الثانى من هذا المبحث، والتى منها أسوأ أشكال عمل الأطفال، عُرض أمر هذا الطفل على اللجنة الفرعية[2]، حيث تقوم الأخيرة باتخاذ ما تراه من التدابير والإجراءات اللازمة في هذا الصدد والتى تناولناها تفصيلا في المبحث الرابع من هذا الفصل.

وعلى أية حال، يعتبر خطراً محدقاً بالطفل، كل عمل إيجابى أو سلبى يتهدد حياته الطفل أو سلامته البدنية أو المعنوية على نحو لا يمكن تلافيه بمرور الوقت.

وفى هذا الصدد، يكون للجان حماية الطفولة الفرعية تلقى الشكاوى عن حالات تعرض الطفل للخطر، ولها، فى هذه الحالة، بعد التحقيق من جدية الشكوى، استدعاء الطفل أو أبويه أو متولى أمره أو المسئول عنه والاستماع إلى أقوالهم حول الوقائع موضوع الشكوى . وعلى اللجنة فحص الشكوى والعمل على إزالة أسبابها ، فإذا عجزت عن ذلك، رفعت تقريراً بالواقعة وما تم فيها من إجراءات إلى اللجنة العامة لحماية الطفولة، لتتخذ ما يلزم من إجراءات قانونية[3].

---

(١) القانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨ بتعديل أحكام القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦، مرجع سابق، المادة ٩٧ المعدلة.

(٢) المرجع السابق، المادة ٩٨.

(٣) المرجع السابق، المادة ٩٩ المعدلة.

- إدارة عامة لنجدة الطفل:

تقرر إنشاء إدارة عامة لنجدة الطفل بالمجلس القومى للطفولة والأمومة، تختص بتلقى الشكاوى من الأطفال والبالغين، ومعالجتها بما يحقق سرعة إنقاذ الطفل من كل عنف أو خطر أو إهمال. وتضم الإدارة فى عضويتها ممثلين لوزارات العدل والداخلية والتضامن الإجتماعى(الشئون الاجتماعية) والتنمية المحلية يختارهم الوزراء المختصون، وممثلين لمؤسسات المجتمع المدنى يختارهم الأمين العام للمجلس، ومن يرى الأمين العام الإستعانة بهم . ولإدارة نجدة الطفل صلاحيات طلب التحقيق فيما يرد إليها من بلاغات، ومتابعة نتائج التحقيقات، وإرسال تقارير بما يتكشف لها إلى جهات الإختصاص .

- صندوق رعاية الطفولة والأمومة:

أنشىء هذا الصندوق نفاذا للقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨ تابعا للمجلس القومى للطفولة والأمومة على أن تكون له الشخصية الاعتبارية المستقلة وموازنته الخاصة. وتبدأ السنة المالية له ببداية السنة المالية للدولة، وتنتهى بنهايتها، ويُرحّل فائض الحساب من سنة مالية إلى أخرى. ويكون للصندوق مجلس إدارة برئاسة الأمين العام للمجلس القومى للطفولة والأمومة، ويصدر بتشكيل مجلس إدارة الصندوق ونظام العمل فيه قرار من رئيس مجلس الوزراء، وتكون مدة مجلس إدارة الصندوق ثلاث سنوات قابلة للتجديد[1].

وقد تقرر أن يكون مجلس إدارة الصندوق هو الجهة المهيمنة على شئونه ، وله على وجه الخصوص ما يأتى(٢):

١- اتخاذ ما يلزم لتنمية موارد الصندوق .

٢- إنشاء دور إيواء ومدارس ومستشفيات خاصة بالطفل .

٣- إقامة مشروعات خدمية وإنتاجية وحفلات وأسواق خيرية ومعارض ومباريات رياضية لتحقيق أهداف المجلس القومى للطفولة والأمومة ، وذلك بعد الحصول على التصريح من الجهات المعنية .

٤- توزيع إعانات على الجهات المهتمة بالطفولة والأمومة .

٥- القيام بأى عمل من شأنه دعم حقوق الطفل .

ثالثا: دور الاتحاد العام لعمال مصر في الحد من ظاهرة عمل الأطفال

---

(١) المرجع السابق، المادة ١٤٤ مكرر، المادة ١٤٤ مكرر(أ) المضافتان.

(٢) المرجع السابق، المادة ١٤٤ مكرر(ب) المضافة، وحول موارد صندوق رعاية الطفولة، راجع: المادة ١٤٤ مكرر(ج).

تناولنا فيما سبق دور الأجهزة الحكومية في حماية الأطفال من التعرض للخطر سواء كان الخطر راجعا إلى تشغيل الأطفال بصفة عامة بما يؤثر على مستقبلهم التعليمى أو الخطر الناجم عن أسوأ أشكال عمل الأطفال. وفى هذا السياق الخاص باستعراض جهود مكافحة أسوأ أشكال عمل الأطفال، يكون حرى بنا أن نتحدث عن جهود الاتحاد العام لعمال مصر كأحد الأجهزة غير الحكومية(هيمنة حكومية قبل ثورة ٢٥ يناير) التى لعبت دورا مهما في هذا الصدد. وتعتبر سكرتارية المرأة والطفل بالاتحاد من الأجهزة التى كان لها قصب السبق في مناهضة أسوأ أشكال عمل الأطفال، وعمالة الأطفال بصفة عامة.

- سكرتارية المرأة والطفل ودورها في مكافحة أسوأ أشكال عمل الأطفال:

على صعيد التنظيم النقابى العمالى المصرى، يمكن القول بأن الاتحاد العام لنقابات عمال مصر، قد أولى اهتماما كبيرا بقضية عمالة الأطفال، فمنذ منتصف الثمانينات، تم إنشاء سكرتارية متخصصة للمرأة والطفل، وتم إدراج الطفل العامل ضمن عناصر قوة العمل عام ١٩٩٦، وقامت هذه السكرتارية بتبنى قضية عمالة الأطفال باعتبارها قضية جوهرية وإنسانية تؤثر-بدرجة أو أخرى- على سوق العمل وعلى أوضاع العمالة فى ظل انتشار ظاهرة البطالة. وتشير الدراسات إلى ارتباط ظاهرة عمالة الأطفال بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية ارتباطا وثيقا. ومن ناحيتها أولت سكرتارية المرأة والطفل هذه القضية اهتماما خاصا للأسباب التالية[1]:

١- أن برامج التكيف الهيكلى وترشيد الإنفاق الحكومى وما يستتبعه من ارتفاع فى نفقات التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية، وزيادة الفقر، تدفع إلى زيادة نسبة التسرب من التعليم بين الأطفال وخاصة فى الأسر الفقيرة التى تتصاعد أعدادها مما يجعلها أكثر الفئات دفعا بأطفالها إلى سوق العمل لمواجهة أعباء برامج التكيف الهيكلى.

٢- أن سياسيات الخصخصة وإعادة الهيكلة والاتجاه نحو السوق الحر، قد أدت بالفعل إلى ظهور نوع من التوجه نحو الرأسمالية التجارية وقطاعات العمل غير المنظمة، تسعى إلى تعظيم أرباحها وتخفيض تكلفة إنتاجها، وهو ما يدفعها للبحث عن عمالة رخيصة، تؤدى المهام المطلوبة دون إدنى مسئولية أو إلتزام من صاحب العمل. والأطفال هم أكثر الفئات التى ينطبق عليها هذا التوجه مما يترتب عليه حدوث خلل فى سوق العمل بدخول عمالة جديدة غير مؤهلة لا تجد من يحميها

(١) نحو رؤية مستقبلية للحد من عمالة الأطفال والقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال، سكرتارية المرأة العاملة والطفل، مرجع سابق، ص ٧.

ويدافع عن حقوقها وهى فى التحليل الأخير تؤثر على العمالة الحقيقية بالسلب.

٣- إن تشريعات العمل فى حالة تغير مستمرة لمواكبة المستجدات التى تطرأ والأوضاع التى تحتاج إلى تعديلات فى القوانين بغية إحداث الاستقرار والتوازن بين أطراف العملية الانتاجية الأمر الذى يستلزم تنظيم العمالة القائمة على هذه العملية نقابيا لتقوية العملية التفاوضية والتعاقدية مع أصحاب الورش والأعمال، وإعادة التوازن المطلوب فى سوق العمل والحفاظ على حقوق تلك العمالة وضما استقرارها مع إنجاز قدر من التعاون مع أصحاب الورش فيما يتعلق ببرامج ترفع مهارات الأطفال العاملين وتحسن أوضاعهم مهنيا واجتماعيا وصحيا .

٤- اتجاه الكثير من الدول المتقدمة إلى وضع الشرط الاجتماعى ضمن معايير ومستويات العمل الدولية، ليكون عائقا أمام منتجات الدول النامية والحيلولة دون فتح أبواب التصدير والمنافسة فى الأسواق العالمية الأمر الذى يؤتى بآثار سلبية على تشغيل المصانع وفرص العمل.

ومهما يكن من جهد يُبذل من أجل الحد من ظاهرة عمالة الأطفال، وحظر أسوأ أشكال عملهم بصفة خاصة، يجب التأكيد أن القضاء على مشكلة عمالة الأطفال ليست بالأمر السهل، لأن مواجهة المشكلة تتطلب حلولا جذرية لتغيير الأنماط الاقتصادية والاجتماعية فى المجتمع وهو ما يستغرق وقتا طويلا، ومن ثم فقد مثل الاتجاه نحو تخفيف الآثار الاجتماعية للظاهرة واتخاذ التدابير اللازمة للحد من المخاطر التى يتعرض لها الأطفال العمال وتحسين ظروف معيشتهم، محورا أساسيا ارتكزت عليه السياسات والحلول العملية التى اتخذتها سكرتارية المرأة العاملة والطفل العامل، ومن هذه السياسات والحلول العملية ما يلى(١):

١- محاولة ايجاد صيغة متوازنة بين أطراف العمل

٢- إنشاء فصول محو أمية بالاتحادات العمالية المحلية بالمحافظات التى تتفشى فيها ظاهرة عمل الأطفال، واستقطاب الأطفال العاملين وأبناء العمال المتسربين من التعليم وإلحاقهم بهذه الفصول.

٣- تشكيل فريق عمل من سكرتارية المرأة العاملة والطفل العامل والنقابات العامة المهتمة بقضية عمالة الأطفال لجمع البيانات والمعلومات عن الأطفال العمال والورش التى يعملون بها وخاصة فى التجمعات العشوائية والصناعية والريفية.

٤- مد مظلة العضوية النقابية للأطفال العمال طبقا للقوانين المنظمة.

٥- دراسة التعاون مع أصحاب الورش فى وضع برامج تدريبية وحرفية للأطفال

(١) المرجع السابق، ص ٨.

العمال لرفع مهاراتهم وقدراتهم.

٦- طرح أفكار ومشروعات تنموية وحرفية للأطفال العمال وأسرهم للنهوض بمستواهم اقتصاديا واجتماعيا.

٧- إيجاد صيغ للتعاون والتنسيق مع المنظمات الدولية المانحة للمساهمة فى المشروعات التنموية والبرامج التدريبية التى تقوم بها سكرتارية المرأة العاملة والطفل[١].

٨- الاتصال والتنسيق مع الوزارات المعنية.

٩- القضاء على عمالة الأطفال فى المهن الخطرة وتحويلهم إلى أعمال غير خطرة لضمان سلامتهم والحفاظ على صحتهم.

١٠- تحسين أحوال الطفولة العاملة صحيا وبدنيا وبيئيا.

١١- إقامة ندوات توعية للعاملين وأسرهم من أجل إلمامهم بخطورة عمالة الأطفال وأسوأ أشكال عملهم وكيفية رعايتهم.

من الجدير بالذكر في هذا الصدد أن منظمة العمل العربية كشفت عن وجود ١٥ مليون طفل عربى ملتحقين بسوق العمل بينما يوجد ١٧ مليون عاطل عن العمل وهو ما يرجع إلى تردى الأوضاع الاقتصادية وتزايد معدلات الفقر التى تدفع الأطفال إلى الالتحاق بسوق العمل في سن مبكرة، وأرجعت المنظمة الظاهرة إلى غياب شبكات الحماية الاجتماعية وعدم اكتمال بنيان الضمان الاجتماعى الشامل الأمر الذى جعل عمالة الأطفال مشكلة مزمنة عربيا، الأمر الذى يستدعى دعوة كل أطراف الانتاج في العالم العربى إلى الارتقاء بالحوار الاجتماعى وتنظيم أسواق العمل والربط بين بين مخرجات التعليم والاحتياجات الفعلية لأسواق العمل من أجل السيطرة على معدلات البطالة المتزايدة والتخفيف من حدة الفقر بين بعض الأسر العربية[٢].

وقد أكدت الدراسات أن هناك العديد من الإجراءات التى يمكن للبرلمانيين -سواء المصريين أو غيرهم- القيام بها من أجل القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال سواء بشكل مباشر أو بشكل غير مباشر بما لهم من دور رقابى على الحكومات وباعتبارهم شخصيات سياسية بارزة وقادة للرأى العام، وهذه الاجراءات

(١) Arab Republic of Egypt and UNICEF, The situation of Egyption Children and Women , UNICEF, Cairo, 2002.

(٢)- مجلة العمل العربى، منظمة العمل العربية، العدد ٩٢، القاهرة، يوليو ٢٠١٠، ص ٥١.

هى[1]:

التصديق على الاتفاقيتين رقمى ١٣٨ لعام ١٩٧٣ الخاصة بالحد الأدنى لسن الاستخدام و١٨٢ لعام ١٩٩٩ الخاصة بحظر أسوأ أشكال عمل الأطفال.

وضع تشريعات حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والعمل على تطبيقها .

إعداد برامج للقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال.

رصد وتقييم التقدم نحو القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال.

توفير الموارد المالية والبشرية من أجل مواجهة تلك الظاهرة.

حشد الرأى العام وتكوين التحالفات للمساهمة في سيناريوهات مكافحة الظاهرة.

تعزيز التعاون الدولى في مجال مناهضة أسوأ أشكال عمل الأطفال والقضاء عليها .

ويؤكد المجلس القومى للطفولة والأمومة في مصر أن منع عمل الأطفال بشكل مطلق هو أمر لا معنى له لأنه لابد أن يشاركوا في إعالة أسرهم بمنطق الواقع، نظرا لانتشار الفقر في مصر، فقد أثبتت الدراسات أن حوالى ١٠٪ من السكان يعانون من فقر مزمن أى ٧,٤ مليون شخص تقريبا، بينما ٦,٧ مليون بنسبة ٩٪، أصبحوا فقراء عام ٢٠٠٨، ومع تسارع حركة النمو في مصر، تراجع وقع الفقر من ٢٣,٤٪ عام ٢٠٠٥ إلى ١٨,٩٪ عام ٢٠٠٨[2]. ومع هبوب رياح التغيير في دول الربيع العربى، وعدم قدرة الاقتصادات العربية على خلق فرص للتشغيل، تفاقمت ظاهرة الفقر في هذه البلدان، حيث بلغت نسبة من يقعون تحت خطر الفقر في مصر ٤٢٪ من السكان، وقد ارتفعت هذه النسبة مع مطلع عام ٢٠١٢ لتصل إلى ٤٥٪ من السكان[3].

وعلى أية حال، يتصدى المجلس لقضية عمل الأطفال بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية من خلال عدة طرق منها تقديم قروض صغيرة وسريعة في هذا الصدد ثم يتم استردادها مرة أخرى لمساعدة أسر أخرى[4].

---

(١) لمزيد من التفاصيل حول هذه الإجراءات، راجع: القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال، دليل عملى لاتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨٢(دليل للبرلمانيين رقم ٣-٢٠٠٢)، مرجع سابق، ص ص ٧١-١١٧.

(٢) د. سمير رضوان، التأثير الاقتصادى والاجتماعى للازمة المالية والاقتصادية على مصر، مكتب منظمة العمل الدولية لشمال أفريقيا، القاهرة، أبريل ٢٠٠٩، ص ٢٨.

(٣) د. سمير رضوان، التحدى الاقتصادى: ثورة في التوقعات ونقص حاد في الموارد بعد الثورات العربية، مجلة السياسة الدولية، المجلد ٤٧، العدد ١٨٨، مؤسسة الأهرام، القاهرة، أبريل ٢٠١٢، ص ٦٧.

(٤) عالم عربى جدير بالأطفال: دراسة حول واقع الطفولة في الدول العربية، مرجع سابق، ص ١٠٦.

ورغم كل ما تبذله الحكومة المصرية من أجل الحد من عمالة الأطفال إلا أن الظاهرة ما زالت قائمة ولاسيما في المناطق الريفية، فقد قدرت دراسة صادرة عن الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء عدد عمالة الأطفال السيئة بـ ٢ مليون و٧٨٦ ألف طفل (من بينهم ٧٣ ٪ ذكوراً و٢٧ ٪ إناثاً)، يقطن ٨٣ ٪ منهم مناطق ريفية ويعملون في أنشطة زراعية، وقد لوحظ أن ٧٤ ٪ من الأطفال يعملون من دون أجر في أنشطة اقتصادية في محيط الأسرة[١]، كما يتعرض الأطفال العاملون في القطاع الزراعي في مصر لأخطار صحيّة وتعنيف لفظي وجسدي على أيدي المشرفين الذين يحضون على إنتاجية العمال باستخدام عصا خشبية في انعكاس لأسوأ أشكال عمل الأطفال في مصر، وهذا ما أفصحت عنه دراسة أعدها «المجلس القومي للطفولة والأمومة» عام ٢٠٠٠، كما أكدت الدراسة أن أكثر من مليون طفل يستخدمون موسمياً كعمال في زراعة وحصاد القطن، بمعدّل ١١ ساعة يومياً طوال سبعة أيام في الأسبوع، تحت درجات حرارة عالية تصل إلى ٤٠ درجة، ناهيكم عن أن هذا العمل غالبا ما يتم بعد رش المبيدات الحشرية الخطيرة[٢]، وهذا ما أكدت عليه دراسة صادرة عن منظمة هيومان رايتس ووتش الأمريكية عام ٢٠٠١، حول عمل الأطفال المصريين في حقوق القطن، حيث أبانت هذه الدراسة قدر المعاناة التى يتعرض لها الطفل المصرى من جراء هذا النوع من العمل[٣].

وقد أكدت دراسة صادرة عن الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء بالتعاون مع منظمة العمل الدولية عام ٢٠١٠، أكدت ذات الاحصاءات تقريبا حول أسوأ أشكال عمل الأطفال، حيث جاء بهذه الدراسة أن ١,٦ مليون طفل من إجمالى ١٧ مليون، يمارسون أعمال خطرة وتضر بصحتهم ومستقبلهم التعليمى والأخلاقى. مشيرا إلى أن ظاهرة عمالة الأطفال تتركز في الريف المصرى(بحرى وقبلى) بنسبة ٨٣٪. وتوصلت الدراسة إلى أن ظاهرة أسوأ أشكال عمل الأطفال هى ظاهرة ذكورية أكثر منها أنثوية، حيث بلغت نسبة الذكور ٨٠٪ فيما بلغت نسبة الإناث ٢٠٪[٤]. الأمر الذى يعنى أن ظاهرة أسوأ أشكال عمل الأطفال ما زالت منتشرة في

---

(١) راجع في ذلك: احصاءات الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء.

(٢) منشورات المجلس القومى للطفولة والأمومة على الرابط:
- www.nccm.org.eg

(٣) Egypt under age& Unprotected: Child Labour in Egypt's Cotton fields, Human Rights Watch, New york, Jan 2001.

(٤) الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء، المسح الخاص بعمالة الأطفال في مصر، قطاع الاحصاءات والتعدادات السكانية، القاهرة ٢٠١٠.

مصر وتحتاج من الأجهزة المعنية كافة، أن تكف عن الجهود النظرية وتنتقل إلى مرحلة أكثر تقدما، وهى الجهود التطبيقية على أرض الواقع حتى يتم التخلص بشكل كامل من هذه الظاهرة والارتقاء بمكانة مصر إلى مصاف الدول الخالية من أسوأ أشكال عمل الأطفال، ذلك أن الجهود النظرية، قدمت ذات الاحصاءات في مسحين مختلفين مع فروق بسيطة لصالح الإناث في المسح الثانى، وهو ما لا يليق بأطفال مصر التى قام شبابها بثورة أشاد بها العالم أجمع، تلك هى ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١.

ومع تسليمنا بمعاناة الأطفال العاملين بقطاعات الزراعة، فلا يمكننا أن نغفل بعض القطاعات الصناعية الخطرة التى تنطوى على أسوأ أشكال العمل مثل المحاجر والتى تقوم بتشغيل الأطفال لديها، فقد يدفع الفقر البعض من هؤلاء إلى ترك الدراسة للقيام بأعمال تفجير الجبال ونقل المخلفات الصناعية واستخراج الرخام في المحاجر المنتشرة شرق النيل(١)، كما يتعرضون يومياً للإصابة بعاهات مستديمة خلال تفجير الحجار ونقلها، فقد وقعت حالات وفاة وإعاقات جسدية وأمراض رئوية لأطفال ما دون الـ١٥ سنة. وقد أكدت مؤسسة وادي النيل لرعاية عمال المحاجر أنه يوجد في المنيا وسمالوط أكثر من ١٧٢ محجراً رسمياً، إضافة إلى ٥٠ أخرى من دون تصاريح رسمية، وكذا ٥٠٠ منشار طوب و١٠٠ مكان لتفجير الصخور و٢٠٠ كسارة يعمل فيها أكثر من ٣ آلاف طفل(٢).

---

(١) Jacqueline Wahba, The Influence of market Wages and Parental history on Child Labour and Schooling in Egypt , Journal of Population and Economy, Vol. 19, 2006.

(٢) http://www.alawan.org

خاتمة

تناول الكتاب الالتزامات الدولية الاتفاقية فى مجال حقوق الإنسان فى إطار منظمة العمل الدولية، مع التركيز على تطبيقات القانون الدولى للعمل ممثلة فى الاتفاقات الدولية الصادرة عنها، وموقف مصر منها، ومدى التزامها بتعهداتها الخاصة بها. وبعبارة أخرى بحث مدى إنفاذ مصر لقواعد القانون الدولى للعمل فى التشريع الوطنى وتنفيذها على أرض الواقع دون إخلال بالقواعد الدولية باعتبار هذه الأخيرة تشريعا وطنيا مصريا على إثر تصديق مصر على الاتفاقية الدولية المعنية. وقد منحت المحكمة الدستورية العليا فى مصر اتفاقات حقوق الإنسان بصفة عامة بما فى ذلك اتفاقات العمل الدولية أو الاتفاقات الدولية لحقوق العمال، حصانة قانونية وقضائية، حيث وضعت المحكمة تشريعات حقوق الإنسان فى مرتبة متقدمة على القوانين العادية وتساوى مرتبة الدساتير الوطنية، احتراما للرسالة السامية التى تؤديها هذه الاتفاقات الدولية، ولعظمة ورفعة الإنسان الذى كرمه الله تعالى من فوق سبع سموات.

وبموجب تحصين الاتفاقات الدولية لحقوق العمال، كتشريع دولى لحقوق الإنسان، فإنه عندما يحدث تعارض بين قاعدة دولية وقاعدة وطنية، تكون الغلبة للقانون الدولى الذى يقوم على حماية الحقوق والحريات. ومن المؤكد فى إطار العمل الدولى أن تصديق الدول على أو انضمامها إلى الاتفاقات الدولية بصفة عامة إنما يفرض عليها جملة من الالتزامات القانونية النافذة فى حقها باعتبار أن الاتفاقية الدولية بمجرد التصديق عليها، تدرج ضمن القوانين الوطنية للدولة، وتحوز الحجية التى تحوزها ذات القوانين.

وواقع الأمر فإنه عند الحديث عن التزامات دولية متمخضة عن التصديق على الاتفاقات المبرمة تحت مظلة القانون الدولى لحقوق الإنسان أو أية قواعد اتفاقية تتصل بحماية حقوق الإنسان كقواعد القانون الدولى للعمل، فالأمر إذن يتمتع بقدر كبير من الخصوصية ويعطى الالتزامات شكلا أكثر إلزاما، حتى إن بعض الاتفاقات الدولية الخاصة بحماية حقوق الإنسان تمتد فى التزاماتها إلى حد الانطباق على دول ليست طرفا فيها، وهى تلك الاتفاقات التى تؤصل لقواعد آمرة فى القانون الدولى أى تلك التى تحمى حقوقا وحريات أساسية للإنسان، من قبيل مجموعة الاتفاقات التى يطلق عليها فى جملتها « الشرعة الدولية لحقوق الإنسان »، وهى الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، والعهدين الدوليين لحقوق الإنسان والبروتوكولين الملحقين بهما،

واتفاقية مكافحة كافة أشكال التمييز، أو مجموعة اتفاقات العمل الدولية التى تُكرس المبادىء والحقوق الأساسية فى العمل كالحرية النقابية والمفاوضة الجماعية والقضاء على جميع أشكال العمل الجبرى وحظر أسوا أشكال عمل الأطفال. فمثل هذه الاتفاقات تلتزم بها الدول المصدقة عليها وتلك التى لم تصدق عليها؛ لأن مخالفة قواعد هذه الاتفاقات إنما تعد مخالفة للنظام العام الدولى الذى يحظر ارتكاب أى مخالفة لقاعدة آمرة فى القانون الدولى.

وتأسيسا على ما تقدم، فقد شَرَعَ المشرع الوطنى للدول التى بادرت إلى تصديق اتفاقات حقوق الإنسان الصادرة عن منظمة العمل الدولية- فى إيلاء قضايا حقوق الإنسان التى تضمنتها تلك الاتفاقات، اهتمام خاص، وهو الذى دفع هذا المشرع إلى التوسع فى تضمين الدساتير الوطنية، القواعد والمبادىء التى نصت عليها تلك الاتفاقات فيما يتعلق بوجوب احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، والعمل على تعزيزها، وإقرار الضمانات اللازمة لحمايتها، إنفاذا للالتزامات الدولية التى ترتبت فى كنف الدولة بموجب تصديقها على الاتفاقية الدولية؛ على معنى أن النظام القانونى للدولة، يلتزم بعدم الخروج عما تقتضيه هذه الاتفاقات باعتبار أنها -بمجرد تصديقها- قوانين وطنية بل تتمتع بدرجة من السمو تصل إلى حد الدساتير، حسبما أرست ذلك المحكمة الدستورية فى مصر على سبيل المثال.

وإذا كان دستور منظمة العمل الدولية، لم يشر على نحو محدد إلى مصطلح « حقوق الإنسان» بصيغته هذه، إلا أن حماية هذه الحقوق هى المبرر الحقيقى لتوافق المجتمع الدولى على إنشاء هذه المنظمة وممارستها لأنشطتها على المستوى الدولى عام ١٩١٩، كما أن هذا المفهوم موجود على نحو دائم ضمن الأهداف والمبادىء الأساسية للمنظمة. فمما لا شك فيه أن معايير العمل الدولية التى اعتمدت فى إطارها، إنما هى باستهدافها تحسين شروط العمل وظروفه والنهوض بالعامل وحماية حقوقه وحفظ سلامته، قد أدرجت مجموعة من حقوق الإنسان فى نطاق الاختصاص الدولى.

ولقد تناول الكتاب بشكل مفصل قضية إنفاذ الالتزامات الدولية لحقوق العمال فى المجال الداخلى؛ على معنى بحث وتأصيل مدى وفاء الدولة المصرية بالتزاماتها الاتفاقية فى مجال حقوق العمال والناشئة عن الاتفاقات الدولية لحقوق العمال الخاصة بالمراة والطفل(اتفاقات العمل الدولية) والتى أبرمت فى إطار منظمة العمل الدولية، فهذا النوع من الاتفاقات يعالج قضايا مهمة تتعلق بحقوق هاتين الفئتين المصونة بموجب القانون الدولى للعمل، إذ تلتزم الدول بها بمجرد التصديق عليها ودخولها حيز النفاذ.

والحقيقة التى يجب التأكيد عليها أن حقوق المراة والطفل واتفاقات العمل الدولية المبرمة بشأنها لم تكن بعيدة عن أجندة اهتمامات الحكومة المصرية، حيث تبنت هذه الأخيرة الكثير- إن لم يكن الأغلب الأعم - من هذه الاتفاقات والتى تكفل حماية حقوق العمال، ولم تتردد مصر فى أن تكون طرفًا فى هذه الاتفاقات من خلال المشاركة فى إعداد الاتفاقية والتشاور بشأنها بواسطة الوفد المصرى بالمنظمة، ثم التصديق على الاتفاقية، وهو الإجراء الذى يجعل منها قانونا مصريا، من منطلق أن مصر تأخذ بنظرية أحادية القانون التى تؤكد على أنه بمجرد تصديق الاتفاقية تندمج تلقائيا فى القانون الوطنى، وإن كان الواقع يقتضى سن تشريعات جديدة لكن دون الخروج على مقتضيات التشريع الدولى.

ومن المؤكد أن الدول الأعضاء في المنظمات الدولية، تحكمها دوافع سياسية واقتصادية للقبول بأحكام الاتفاقات الدولية لحقوق الإنسان، هذا فضلا عن المسئولية الدولية التى تترتب في كنف الدولة حال تصديقها على الاتفاقية، حيث ينبغى على الدولة أن توازن بين التزاماتها الدولية والتزاماتها الوطنية الداخلية بما لا يخل بحقوق الإنسان وضماناتها المقررة في المواثيق الدولية.

وتفرض تلك الالتزامات الدولية على الدول أطر معينة تتعلق بحقوق الإنسان للتأكيد على أن الدولة قد أوفت بهذه الالتزامات في مجالها الداخلى كأن تبادر إلى تضمين نصوص الاتفاقات الدولية بالقوانين الوطنية، وإعطائها مكانة تسمو على القانون الوطنى، كما ينبغى على الدولة لإثبات هذا الوفاء بالتزاماتها الدولية أن تقوم بإنشاء مؤسسات وطنية حكومية متخصصة في مجال حماية حقوق الإنسان، وأن تشجع على إنشاء المزيد من مؤسسات المجتمع المدنى ذات الصلة، فضلا عن سحب ما قد تكون بادرت إليه من تحفظات على المواثيق الدولية الصادرة عن الأمم المتحدة أو عدم المبادرة إلى نقض اتفاقات العمل الدولية، والاستمرار في الالتزام بها، فضلا عن أهمية مبادرة الدول إلى إعداد التقارير الشفافة عن واقع حالة حقوق الإنسان لديها ومدى إنفاذها للالتزامات الدولية في مجالها الداخلى.

وعند الانتقال إلى قضية عمل النساء، فهى تعد إحدى القضايا التى كانت - وما زالت - محل جدل وخلاف بين الخبراء والمتخصصين، فمن المؤكد أن اقتران المرأة بالرجل وإثارة قضية المساواة بينهما، لا تقف عند أمر أو عمل معين بل تمتد إلى أمور شتى، فتشغيل النساء تحت سطح الأرض في المناجم بمختلف أنوعها، تعد من القضايا الخلافية من دون شك. إذ أن هناك من يرى ضرورة حظر تشغيل النساء في المناجم والمحاجر وغيرها من الأعمال القاسية من منطلق أن هذه الأعمال تناسب الرجال أكثر من النساء، ولعل القانون الدولى للعمل ومن قبله الشريعة الإسلامية

الغراء بل والكثير من القوانين الداخلية للدول، تؤكد على هذا الحظر، بينما على الجانب الآخر يرى فريق من المهتمين بقضايا المرأة أن حظر تشغيلها في المناجم إنما ينطوى على قدر من التمييز ضد المرأة وأنه من دواعى إعمال مبدأ المساواة ألا يطبق هذا الحظر ويترك الأمر للنساء يتعاملن معه بالخيار دون إجبار.

وإذا كان تشغيل النساء تحت سطح الأرض محظورا بقوة القانون الدولى والقوانين القُطرية، فإن تشغيلهن في الصناعة ليلا أولى أن ينطبق عليه ذات الحظر، حيث قرر القانون الدولى للعمل، حظر تشغيل النساء في الصناعة ليلا؛ وذلك لاعتبارات تتعلق بطبيعة المرأة وعدم صلاحية العمل في الصناعة أثناء الليل لها كأنثى، كما أن التقاليد والعادات في بعض الدول كمصر، ترفض فكرة عمل النساء ليلا بصفة عامة، الأمر الذى ترتب عليه التشديد على حظر عملهن فى الصناعة ليلا. وقد أقرت القوانين الوطنية في عديد من الدول ومنها مصر هذا الحظر إعمالا للالتزامات الدولية في هذا الصدد، وتقديرا واحتراما لإنسانية المرأة ومكانتها المجتمعية. ومع ذلك فقد يثير البعض فكرة المساواة بين الرجل والمرأة في العمل ليلا بصفة عامة وفى الصناعة ليلا على وجه الخصوص، وهو ما لم يلق قبولا لدى المشرع الدولى والمشرع الوطنى على السواء.

ولعل من أبرز القضايا المثيرة للجدل، قضية مساواة المرأة بالرجل في الأجر لاسيما عندما يكون العمل متماثل أو ذى قيمة متساوية، باعتبارها إحدى القضايا التى حظيت باهتمام دولى كبير، نظرا لما ينطوى عليه عدم مساواة الجنسين في الأجر عن عمل متماثل من إجحاف وتعدى على حقوق المرأة، وقد ضمنت المواثيق الدولية وكذا القوانين القُطرية هذه المساواة وإن كانت غير مطبقة في الواقع في كثير من الدول.

فضلا عما تقدم، فقد احتل عمل الأطفال صغار السن مكانة متعاظمة على الصعيد الدولى، حيث اعتبر أحد المجالات الأولى الذى أقر بشأنه تشريع قانونى، يقوم أساسا على فكرة حماية الضعفاء، ويهدف هذا التشريع الذى نتحدث عنه إلى إزالة كافة أشكال الإفراط فى التعسف الذى عمل فى ظله الأطفال فى مطلع عصر النهضة الصناعية. فالقلق الذى حام حول ضرورة حماية الصغار ضد الظروف السيئة للعمل، حركته الضمائر المشتعلة عبر العالم مما ترتب عليه تدشين تنظيم تشريعى للعمل على الصعيدين الوطنى والدولى من أجل حماية الصغار، فكان إصدار اتفاقات حماية هؤلاء الضعفاء، الواحدة تلو الأخرى، انتهاء باتفاقية العمل الدولية الخاصة بحظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والاجراءات الفورية للقضاء عليها لعام ١٩٩٩.

ومن المؤكد أن هناك إجماع بأن المآسى التى تعرض لها أطفال لا يتجاوزون الخامسة والسادسة من عمرهم للعمل في أشغال شاقة لا تناسب أعمارهم، كمصانع النسيج، هى التى هزت مشاعر رواد الحركات الأولى من أجل معايير دولية للعمل. وقد تطور هذا الاهتمام بصورة متصاعدة مع مرور السنوات، حيث ظلت فكرة حماية الصغار ضد أى عمل فى سن مبكرة وضد الظروف السيئة للعمل، محلا للاهتمام العالمى. وقد جعلت منظمة العمل الدولية، حماية الأطفال صغار السن والأحداث ضمن قائمة أولوياتها، وهو ما كشفت عنه ديباجة دستورها والمبادىء العامة التى فصل لها.

ومن جانبها، حرصت مصر على إنفاذ الالتزامات الدولية بشأن المرأة العاملة في المجال الداخلى سواء كان هذا على مستوى التشريع أم على مستوى الممارسة، كما أولت قضية تشغيل الأطفال عناية خاصة، وهو ما يتضح من حرصها على سن التشريعات التى توفر الحماية اللازمة لحقوق المرأة العاملة ومساواتها مع الرجل، فضلا عن التشريعات الخاصة بالطفل المصرى وحمايته من العمل دون الحد الأدنى لسن التشغيل أو الدفع به إلى العمل في المجالات التى تعد ضمن أسوأ أشكال عمل الأطفال.

وقد استخلص الباحث في إطار تناوله لهذه الدراسة وعبر مراحل البحث فيها، عددا من النتائج المهمة هى:

١) أن مصر كانت من أولى الدول العربية التى بادرت إلى الانضمام إلى منظمة العمل الدولية، كما كان لها دور واضح في تدشين قواعد القانون الدولى للعمل من خلال مشاركة تمثيلها الثلاثى بالمنظمة في أعمال الإعداد والمناقشة لاتفاقات وتوصيات العمل الدولية.

٢) مبادرة مصر إلى إنشاء العديد من مؤسسات حقوق الإنسان الحكومية، للعكوف على رصد وبحث قضايا حقوق الإنسان داخل الوطن، ومحاولة البت فيها من خلال الجهات الحكومية ذات الصلة. ولا ننكر أن هذه المؤسسات تمارس عملها في ظل أجواء ملبدة بالغيوم وقيود عديدة من جانب أجهزة الدولة، ناهيكم عن الأوامر العليا بعدم تجاوز عملها حدود معينة مرسومة سلفا.

٣) أن الاتفاقات الدولية لحقوق الإنسان عامة والاتفاقات الدولية لحقوق العمال خاصة، تحظى بمكانة متميزة في التشريع المصرى، باعتبارها تمثل مبادىء دستورية عامة، وهو ما أقرته المحكمة الدستورية المصرية، فضلا عن أحكام عديدة للمحكمة الإدارية العليا، على معنى أن القواعد الدولية لحقوق الإنسان مقدمة على القانون الداخلى؛ أى أن القاضى الوطنى ملتزم بإنفاذ وتطبيق القاعدة الدولية عند التعارض.

٤) أن الحكومة المصرية والمشرع المصرى، حرصا على حظر تشغيل المرأة في الصناعة ليلا، فكان التشديد ضمن التشريعات الوطنية على هذا الحظر ومراقبة أصحاب الأعمال الذين يخالفون القانون في هذا الصدد، أى أن صاحب المصنع أو الشركة التى تعمل في مجال الصناعة ملتزم قانونا بعدم تشغيل النساء لدية ابتداء من الساعة السابعة مساء وحتى الساعة السابعة صباحا.

٥) التزام الحكومة المصرية بأحكام القانون الدولى الخاصة بمنع تشغيل النساء تحت سطح الأرض بمختلف أنواعها، وهو ما حرص المشرع المصرى على ضمانه من خلال قانون العمل في المناجم وقانون العمل المصرى، فهناك اتفاق عام على حظر تشغيل النساء في أعمال معينة تنطوى على القسوة وتحتاج إلى قوة عضلية لا تتناسب مع طبيعة المرأة، ومن ثم فالحظر أمر طبيعى وعقلانى فيما يتعلق بالعمل تحت سطح الأرض في المناجم بأنواعها.

٦) أن معركة مكافحة أسوأ أشكال عمل الأطفال هى مهمة أوسع من أن تترك للسلطات الحكومية وحدها، حيث تتطلب مشاركة والتزام من جانب مجموعة واسعة من الفاعلين السياسيين والاقتصاديين والاجتماعيين.

٧) أن التعليم الإلزامى هو أكثر الأدوات فعالية للقضاء على عمل الأطفال عمليا، لأن التعليم الإلزامى الجيد والميسر، يساعد على إبعاد الأطفال عن أنواع العمل غير المقبولة

٨) أن غياب نظم التعليم العام، والافتقار للمدارس جيدة النوع، يساهم فى تسرب الأطفال – فى وقت مبكر – من التعليم إلى العمل.

٩) أن انخفاض دخل الأسرة، هو العامل الحاسم فى عمالة الأطفال.

١٠) تعتبر ظاهرة عمل الأطفال فى المجتمع المصرى من النتائج الطبيعية المترتبة على ضعف كفاءة التعليم الأساسى كما أنها تعد فى ذات الوقت مؤشرا واضحاً على ارتفاع نسبة التسرب منه.

ونظرا لأن البحث العلمى والدراسة والتحليل، هى أمور موصولة ومستمرة، ولاسيما فيما يتعلق بالتزامات الدول الناشئة عن اتفاقات حقوق الإنسان عامة والاتفاقات الدولية لحقوق العمال بصفة خاصة، فقد وجد الباحث أنه من المفيد أن يطرح التوصيات التالية:

١) يجب على الحكومة المصرية أن تعمل على تمكين النساء من العمل في مختلف المجالات سواء في الصناعة أو في المناجم أو غيرهما حتى لا يقال أن هناك تمييز ضد المرأة في مصر، لكن يجب أن يتم ذلك فق ضوابط وشروط لا تتعارض مع طبيعة المرأة كأنثى من ناحية أولى وطبيعة تقاليدنا وعاداتنا من ناحية ثانية،

والتزاما بأحكام الدين الإسلامى التى تحرص على كرامة المرأة من ناحية ثالثة. فيمكن للمرأة أن تعمل ليلا دون المساس بها كأنثى مع توفير الحماية اللازمة لها، كما يمكن أن تمارس أعمال إدارية أو قيادية في المناجم. المهم ألا تنتهك كرامة المرأة على أى نحو.

٢) يجب أن يراعى عند إصدار قرار وزير العمل بالأعمال المحظورة أن يميز بين وضع المرأة الذي قد يتغير من فترة لأخرى نتيجة تغير وضعها الاجتماعي أو الفسيولوجي أو الصحي.

٣) أنه على الحكومة أن توفر القيادة المعنوية والسياسية بتوعية وتثقيف المجتمع بمخاطر وعواقب الاستمرار فى تقبل استغلال الأطفال فى ظروف عمل غير إنسانية ومهينة وخطيرة.

٤) على الحكومة توفير إطار العمل السياسى والإدارى لبرنامج منسق وشامل للعمل الوطنى، من أجل القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال كأن تقوم بتخصيص اعتمادات مالية كبيرة لهذا الغرض.

٥) حشد آليات الحكومة المختلفة لمواجهة مشكلة أسوأ أشكال عمل الأطفال بأسلوب متجانس ومنسق، على ألا تتصدر وزارة العمل المشهد وحدها، من منطلق أن القضية تعنى وزارات أخرى متنوعة تدخل فى إطار المسئولية الوطنية عن التنمية والسياسات الاقتصادية والرعاية الاجتماعية والتعليم وتطبيق القانون.

٦) أن يتوقف أصحاب العمل عن استخدام الأطفال وبصفة خاصة فى الظروف الخطرة والتى تنطوى على استغلال.

٧) أن تلعب منظمات أصحاب الأعمال دورا رئيسيا فى حشد تأييد ومشاركة المشروعات الصغيرة والمتوسطة فى البرامج الوطنية لمكافحة أسوأ أشكال عمل الأطفال.

٨) المشاركة الايجابية فى اللجان الوطنية للبرنامج الدولى للقضاء على عمل الأطفال(IPEC).

٩) التعاون مع النقابات والمنظمات غير الحكومية- كلما لزم الأمر- والقيام معها بالعمل بالبناء من أجل تحويل الأطفال من العمل إلى التعليم والتدريب.

١٠) توثيق الممارسات التى تقع بالمخالفة لاتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال حتى تستعين بها منظمات أصحاب العمل فى تعاطيها مع تلك القضية.

١١) أن تقوم النقابات العمالية برصد تطور عمل الأطفال بالتعاون مع الإدارات الحكومية ومنظمات أصحاب العمل وتجميع البيانات على المستوي الوطنى والخاصة بأسوأ أشكال عمل الأطفال.

١٢) لجوء النقابات العمالية إلى المفاوضات الجماعية مع أصحاب العمل بشأن طرق تفادى عمل الأطفال والقضاء عليه.

١٣) أن تشارك النقابات فى المناقشات الثلاثية مع الحكومات ومنظمات أصحاب العمل لتحديد السياسات والبرامج لمكافحة أسوأ أشكال عمل الأطفال ورصدها.

١٤) توفير فرص الالتحاق بالمدارس التى ترعاها الحكومة للطفل العامل.

١٥) إقناع الآباء بالأخطار التى تكمن فى دخول الأطفال قبل الأوان إلى عالم العمل خاصة إذا كانوا يعملون فى ظروف خطيرة وضارة، وإقناعهم كذلك بالمزايا التى يمكن أن تعود عليهم من انتشال الأطفال من مثل هذا العمل وإعادتهم إلى المدرسة.

١٦) دعوة الدول العربية إلى التصديق على الاتفاقات الدولية ذات الصلة بعمل الأطفال ولاسيما اتفاقية العمل الدولية رقم ١٣٨ لعام ١٩٧٣ بشأن الحد الأدنى لسن الاستخدام والاتفاقية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩ بخصوص مكافحة أسوأ أشكال عمل الأطفال.

١٧) تشجيع إجراء البحوث والدراسات العلمية الخاصة برصد ظاهرة عمل الأطفال وتحليل أسبابها واستخلاص واستنباط الآليات والحلول الكفيلة بالحد منها.

١٨) تكثيف وتطوير البرامج في مجال التنمية الشاملة، وإيجاد المشاريع اللازمة لتحقيقها، والقضاء على جيوب الفقر بوصفه المتسبب الرئيس في ظاهرة عمل الأطفال.

١٩) العمل على إيجاد مراكز متخصصة لتوعية الاجتماعية واستيعاب مشاكل الأطفال وشكاواهم من جراء المصاعب التى يواجهونها أثناء العمل.

٢٠) أن تحدد وزارة الزراعة والمسئولون عن المقاومة الكيميائية للآفات فترات يحظر فيها دخول الأطفال إلى المناطق التي استخدمت فيها المبيدات نظرا لأنهم اشد عرضة من غيرهم لامتصاص هذه الكيماويات وترسيبها في أجسادهم الضعيفة، وهذه الفترات تتفاوت وفقا لنوع المبيدات المستخدمة ودرجة تركيزها وسميتها، وأن تتم عمليات الرش بواسطة البالغين دون الأطفال وتحت إشراف المهندس الزراعي.

٢١) أن يكون توفير العمل اللائق للجميع، هدفا عالميا، على أن تكون هناك متابعة مستمرة من خلال سياسات أكثر تماسكا وإجراءات أكثر فعالية من قبيل إجراء حوارات أوسع نطاقا لتشجيع العمل اللائق، ومبادرة منظمة العمل الدولية بإسداء المشورة وتقديم المساعدات للمشركين في الحوار.

٢٢) ينبغى تعزيز قدرة منظمة العمل الدولية على تنسيق السياسات العالمية في

المجالين الاقتصادى والاجتماعى من أجل ضمان احترام معايير العمل الدولية وعدم انتهاك حقوق العمال عبر العالم.

٢٣) يجب على الحكومة المصرية أن تبادر - وعلى وجه السرعة- إلى الحد من حالات التمييز في الأجر لصالح المرأة في القطاع الحكومى وأن يكون معيار التمييز هو العمل والكفاءة، حيث أكدت الدراسات أن القطاع الحكومى هو أكثر قطاعات العمل تمييزا للمرأة على حساب الرجل.

٢٤) أن تسعى الحكومة المصرية إلى وضع معدلات متساوية للأجور فيما يتعلق بالرجل والمرأة عند تماثل العمل، فلا يصح أن يحصل الرجل على أجر أعلى من الذى تحصل عليه المرأة رغم أنهما يؤديان ذات العمل وبذات المعدل. على أن يكون ذلك في جميع قطاعات العمل والإنتاج: حكومى - عام - خاص.

٢٥) ضمان احترام الحد الأدنى لسن الاستخدام والقبول في العمل وفقا للاتفاقية رقم ١٣٨ بالنسبة للأطفال المهاجرين وأطفال العمال المهاجرين، ومنع أسوأ أشكال عمل هؤلاء الأطفال وفقا للاتفاقية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩.

٢٦) البدء في إجراءات تدشين محكمة دولية للعمل، تسهر على دراسة وبحث القضايا العمالية المرفوعة أمامها، على أن يتولى العمل بها قضاة متميزون ولديهم الدراية الكافية والإلمام الكافى بالقانون الدولى للعمل.

٢٧) يُفضل اختيار أعضاء المحكمة سالفة الذكر من مستشارى وخبراء منظمة العمل الدولية، مع مراعاة معيار التوزيع الجغرافى؛ لأنهم أكثر من غيرهم معرفة وخبرة في شئون العمال وحقوقهم على أن تكون تبعية هذه المحكمة لمنظمة العمل الدولية. وأن تكون أحكامها نهائية وغير قابلة للطعن؛ حماية لحقوق العمال في مواجهة أصحاب العمل. ويكون ذلك في حالات عدم الانتصاف لحقوق العمال أمام المحاكم الوطنية أو بخس حقوق هؤلاء العمال.

المراجع

أولا: المراجع العربية

١- الوثائق

١. اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩.

٢. الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، الأمم المتحدة، الجمعية العامة، نيويورك ١٩٤٨.

٣. منظمة العمل الدولية، اتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها رقم ١٨٢، المؤتمر العام، الدورة ٨٧، جنيف، يونيه ١٩٩٩.

٤. منظمة العمل الدولية، إعلان المبادىء والحقوق الأساسية في العمل ومتابعته، المؤتمر العام، الدورة ٨٦، جنيف، يونيه ١٩٩٨.

٥. منظمة العمل الدولية، اتفاقية السلامة والصحة في المناجم رقم ١٨٣، المؤتمر العام، جنيف ١٩٩٥.

٦. منظمة العمل الدولية، اتفاقية الحد الأدنى لسن الاستخدام رقم ١٣٨، المؤتمر العام للمنظمة، الدورة ٥٨، جنيف ١٩٧٣.

٧. منظمة العمل الدولية، اتفاقية مساواة العمال والعاملات فى الأجر عند تساوى العمل رقم ١٠٠، مؤتمر العمل الدولى، الدورة ٣٤، جنيف ١٩٥١.

٨. منظمة العمل الدولية، اتفاقية تشغيل النساء فى الصناعة ليلا رقم ٨٩، مؤتمر العمل الدولى، الدورة ١٨، جنيف ١٩٤٨.

٩. إعلان فيلادلفيا الملحق بدستور منظمة العمل الدولية، المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، فيلادلفيا ١٩٤٤.

١٠. منظمة العمل الدولية، اتفاقية استخدام النساء فى العمل تحت سطح الأرض رقم ٤٥، مؤتمر العمل الدولى، الدورة ١٩، ، جنيف، يونيه ١٩٣٥.

١١. منظمة العمل الدولية، اتفاقية ساعات العمل تحت سطح الأرض رقم ٣١، المؤتمر العام، جنيف ١٩٣١.

١٢. منظمة العمل الدولية، اتفاقية الحد الأدنى لسن الالتحاق بالعمل رقم ٥، الدورة الأولى، المؤتمر العام، جنيف ١٩١٩.

١٣. منظمة العمل الدولية، اتفاقية تشغيل النساء ليلا (الصناعة) رقم ٤، المؤتمر العام، الدورة الأولى، جنيف ١٩١٩.

١٤ .دستور منظمة العمل الدولية، جنيف ١٩١٩.
١٥ .القانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، بتعديل بعض أحكام قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ وبعض أحكام قانون العقوبات رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧، الجريدة الرسمية، القاهرة ٢٠٠٨.
١٦ .القانون رقم ١٨٠ لسنة ٢٠٠٨ بتعديل بعض أحكام قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، الجريدة الرسمية، العدد ٢٥ مكرر، القاهرة، يونيو ٢٠٠٨.
١٧ .قانون العمل المصرى رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، الجريدة الرسمية، القاهرة ٢٠٠٣.
١٨ .قانون الطفل المصرى رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦، الجريدة الرسمية، القاهرة ١٩٩٦.
١٩ .القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨١ بشأن تشغيل العاملين بالمناجم والمحاجر، الجريدة الرسمية، القاهرة ١٩٨١.
٢٠ .قانون العقوبات المصرى رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧، الجريدة الرسمية، القاهرة ١٩٣٧.

٢- الكتب:

١. د. إبراهيم عوض، د. أحمد عبدالونيس شتا(محرران)، القانون الدولى للعمل من النشأة إلى زمن العولمة، مكتب العمل الدولى، القاهرة ٢٠٠٥.
٢. د. أحمد الرشيدى، حقوق الإنسان: دراسة مقارنة فى النظرية والتطبيق، مكتبة الشروق الدولية، الطبعة الثانية، القاهرة ٢٠٠٥ .
٣. د. أحمد الرشيدى، د. عدنان السيد حسين، حقوق الإنسان فى الوطن العربى، دار الفكر، الطبعة الأولى، دمشق ٢٠٠٢ .
٤. أحمد السيد النجار، التكلفة الاقتصادية والاجتماعية للتمييز ضد المرأة فى التعليم وسوق العمل، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، مؤسسة الأهرام، القاهرة ٢٠١٢.
٥. د. أحمد حسن البرعى، الوجيز فى القانون الاجتماعى، علاقات العمل الجماعية، الجزء الثانى، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠٠.
٦. د. أحمد حسن البرعى، إعلان المبادىء والحقوق الأساسية فى العمل وأثره على البلدان العربية، كتاب الأهرام الاقتصادى، العدد ١٤٤، مؤسسة الأهرام، القاهرة، يناير ٢٠٠٠.
٧. د. أحمد حسن البرعى، الوجيز فى التأمينات الاجتماعية، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠٣.
٨. د. أحمد حسن البرعى، الوسيط فى التشريعات الاجتماعية، علاقات العمل الجماعية، الجزء الثالث، الكتاب الأول: النقابات العمالية، دار النهضة

العربية، القاهرة ٢٠٠٦.

٩. د. أحمد زكى بدوى، الأحكام المنظمة لعمل المرأة فى تشريعات العمل العربية والدولية، سلسلة البحوث والدراسات، مكتب العمل العربى، القاهرة ١٩٨٣.

١٠. د. إسماعيل سراج الدين وآخرون، سياسات الاستخدام وانتقال العمالة العربية، المعهد العربى للتخطيط بالكويت واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربى آسيا، الكويت ١٩٨٦.

١١. د. اعتماد محمد علام(محرر)، العمال والتحولات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ٢٠٠٤.

١٢. القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال، دليل عملى لاتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨٢(دليل للبرلمانيين رقم ٣-٢٠٠٢)، منظمة العمل الدولية بالتعاون مع الاتحاد البرلمانى الدولى، الطبعة الأولى، جنيف ٢٠٠٢.

١٣. المعهد العربى لحقوق الإنسان، المرأة العربية .. الوضع القانونى والاجتماعى، منشورات المعهد العربى لحقوق الإنسان، تونس ١٩٩٦.

١٤. النظام القانونى للعاملين في مصر، مركز البحوث والدراسات القانونية، جامعة القاهرة ١٩٩٣.

١٥. إليك فايف، عمل الأطفال: دليل لتصميم المشاريع، المكتب الإقليمى لمنظمة العمل الدولية، بيروت ٢٠٠١.

١٦. انتصار بدر وآخرون، نساء فى سوق العمل: العاملات وسياسات الخصخصة، مؤسسة المرأة الجديدة، القاهرة ٢٠٠٧.

١٧. د. جهاد أبو العطا، ميشيل ناميس، السلامة والصحة المهنية فى مصر.. ملامح عامة، فى نحو تحقيق العمل اللائق بشمال أفريقيا(رقم ٤)، مكتب منظمة العمل الدولية لشمال أفريقيا بالتعاون مع مكتب منظمة الصحة العالمية لإقليم شرق المتوسط، الطبعة الأولى، القاهرة، يناير ٢٠٠٥.

١٨. د. حامد سلطان، القانون الدولى العام فى وقت السلم، دار النهضة العربية، الطبعة السابعة، القاهرة ١٩٧٦.

١٩. دليل للقيام بالعمل، المنظمة الدولية لأصحاب العمل بالتعاون مع مكتب أنشطة أصحاب العمل والبرنامج الدولى للقضاء على عمل الأطفال(أيبيك) التابع لمكتب العمل الدولى، جنيف ٢٠٠١.

٢٠. د. سمير رضوان، التأثير الاقتصادى والاجتماعى للازمة المالية والاقتصادية

على مصر، مكتب منظمة العمل الدولية لشمال أفريقيا، القاهرة، أبريل ٢٠٠٩.

٢١. سناء خليل، دراسة عن النظام القانونى المصرى ومبادىء حقوق الإنسان ، وزارة الخارجية بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الانمائى ، مشروع بناء القدرات فى مجال حقوق الإنسان التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائى، الطبعة الثالثة، القاهرة ٢٠٠٣ .

٢٢. د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولى العام، دار النهضة العربية، طبعة مصورة، القاهرة ٢٠٠٢.

٢٣. عالم عربى جدير بالأطفال: دراسة حول واقع الطفولة في الدول العربية، منظمة الأمم المتحدة للطفولة(يونيسيف) بالتعاون مع جامعة الدول العربية، دار الشروق، القاهرة ٢٠٠٥.

٢٤. د. عبدالرحمن صادق دحلان، د. عدنان خليل التلاوى، مدونة القانون الدولى للعمل: منظمة العمل الدولية والتشريع الدولى للعمل(١٩١٩-٢٠٠٩)، المكتبة الأكاديمية، القاهرة ٢٠١٠.

٢٥. د. عبدالعال الديربى، الالتزامات الناشئة عن المواثيق العالمية: حقوق الإنسان.. دراسة مقارنة، المركز القومى للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، القاهرة ٢٠١١.

٢٦. د. عبدالعال الديربى، القانون الدولى للعمل: دراسة في منظمة العمل الدولية ونشاطها في مجال التشريع الدولى للعمل، المكتبة العربية، الطبعة الأولى، جنيف ١٩٩٠.

٢٧. د. على صادق أبوهيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الطبعة الأولى، الإسكندرية ١٩٩٥.

٢٨. د. على صادق أبوهيف، القانون الدولى العام: النظريات والمبادىء العامة، منشأة المعارف ، الإسكندرية ١٩٧٥.

٢٩. د. عماد صيام، تقرير واقع الطفل المصرى فى نهاية القرن العشرين، مركز الدراسات والمعلومات القانونية لحقوق الإنسان، الطبعة الأولى، القاهرة ١٩٩٦.

٣٠. عمرو جمعة، منظومة حقوق الإنسان فى مائة عام، جزءان، مكتبة الأسرة، القاهرة ٢٠٠٤.

٣١. د. محمد أحمد إسماعيل، المركز القانونى للمرأة العاملة فى القانون المصرى المقارن(مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص)، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠٠.

٣٢.د. محمد حافظ غانم، مبادىء القانون الدولى العام، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، القاهرة ١٩٧٢.
٣٣.د. محمد شوقى عبدالعال، فض المنازعات في إطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية مقارنة بتجارب منظمات إقليمية، سلسلة دراسات إستراتيجية(١٥٧)، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، الطبعة الأولى، أبوظبى ٢٠١٠.
٣٤.د. محمود شريف بسيونى، د. محمد السعيد الدقاق، د. عبدالعظيم وزير(معدون)، حقوق الإنسان. دراسات حول الوثائق العالمية والإقليمية، المجلد الثانى، دار العلم للملايين، الطبعة الثانية، بيروت، أغسطس ١٩٩٨.
٣٥.د. محمود مسعد محمود، دور منظمة العمل الدولية فى خلق وتطبيق قانون دولى للعمل، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٧٧.
٣٦.مكتب العمل الدولى، القانون النقابى لمنظمة العمل الدولية: معايير وإجراءات، مكتب العمل الدولى، جنيف ٢٠٠٨.
٣٧.منظمة العمل العربية، الندوة القومية حول العمل، حصن الأمان الاقتصادى للمرأة(١٦-١٨ يوليو)، منشورات منظمة العمل العربية، الغردقة ٢٠٠٨.
٣٨.د. ناهد رمزى(محرر)، استغلال الأطفال في العمل في إطار الاتجار بالبشر، مشروع بحوث الاتجار في البشر في المجتمع المصرى، المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية بالتعاون مع وزارة الخارجية ومشروع دعم القدرات في مجال حقوق الإنسان، القاهرة ٢٠١٠.
٣٩.نحو رؤية مستقبلية للحد من عمالة الأطفال والقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال، سكرتارية المرأة العاملة والطفل العامل، الاتحاد العام لنقابات عمال مصر، بالتعاون مع مركز التضامن العمالى الدولى، القاهرة، بدون تاريخ نشر.
٤٠.د. هناء خير الدين، د. نجلاء الأهوانى، نحو خدمات أكثر كفاءة فى مصر، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، مؤسسة الأهرام، القاهرة ٢٠١٢.
٤١.د. وائل أحمد علام، مركز الفرد فى النظام القانونى للمسئولية الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠١.
٤٢.د. وائل أحمد علام، الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة ١٩٩٩.
٤٣.ياسر عبدالجواد، حقوق المرأة.. مواثيق دولية، مركز قضايا المرأة المصرية، القاهرة ٢٠٠٣.

٤٤.د. يوسف البحيرى، حقوق الإنسان فى النظام القانونى الدولى، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش(المغرب) ٢٠٠٣.

٣-الدوريات:

١. د. أحمد الرشيدى، الإعلان العالمى لحقوق الإنسان: الدلالات، النجاحات، الإخفاقات، قضايا حقوق الإنسان، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، الإصدار الخامس، القاهرة ١٩٩٩.

٢. أحمد حسن البرعى، تنظيم عمل المرأة وفقا لمستويات العمل الدولية والعربية، مجلة اتحاد الجامعات العربية، العدد ٤، أكتوبر ١٩٩٦.

٣. د. بدرية العوضى، المرأة العاملة في اتفاقيات العمل الدولية، مجلة العمل العربية، العدد ٧١، القاهرة، أبريل ١٩٩٨.

٤. د. جعفر عبدالسلام، تطور النظام القانونى لحقوق الإنسان فى إطار القانون الدولى العام، المجلة المصرية للقانون الدولى، العدد ٤٣، القاهرة ١٩٨٧.

٥. د. رشوان حسن رشوان أحمد، الاتجاهات الحديثة في قانون العمل في الخمسين سنة الأخيرة، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والإحصاء والتشريع(عدد تذكارى بمناسبة مرور مائة عام على الجمعية)، القاهرة ٢٠٠٩.

٦. د. سمير رضوان، التحدى الاقتصادى: ثورة في التوقعات ونقص حاد في الموارد بعد الثورات العربية، مجلة السياسة الدولية، المجلد ٤٧، العدد ١٨٨، مؤسسة الأهرام، القاهرة، أبريل ٢٠١٢.

٧. مجلة العمل العربى، العدد٩٥، منظمة العمل العربية، القاهرة، أكتوبر ٢٠١١.

٨. مجلة العمل العربى، منظمة العمل العربية، العدد ٩٢، القاهرة، يوليو ٢٠١٠.

٩. مجلة عالم العمل، العدد ٤٧، منظمة العمل الدولية، جنيف، أغسطس ٢٠٠٣.

١٠.مجلة عالم العمل، العدد ٥٣، منظمة العمل الدولية، جنيف، نوفمبر ٢٠٠٥.

١١.مجلة عالم العمل، العدد ٥١، منظمة العمل الدولية، جنيف، سبتمبر ٢٠٠٤.

١٢.مجلة عالم العمل، العدد ٤٨، منظمة العمل الدولية، جنيف، ديسمبر ٢٠٠٣.

١٣.مجلة العمل، السنة ٥٠، العدد ٥٨٣، جمعية نشر الثقافة، وزارة القوى القوى العاملة والهجرة، القاهرة ٢٠١٢.

١٤.د. عدنان التلاوى، الاتجاهات الدولية المعاصرة وتطبيقات مبادىء المساواة فى الأجر بين المرأة والرجل وتكافؤ الفرص والمساواة فى المعاملة بينهما، مجلة العمل الدولية، العدد ٥١، جنيف، يناير ١٩٩٢.

١٥.د. محمد عبدالعزيز سرحان، قواعد القانون الدولى العام فى أحكام

المحاكم وما جرى عليه العمل فى مصر، المجلة المصرية للقانون الدولى، المجلد الثامن والعشرون، القاهرة ١٩٧٢.

١٦.د. محمود سلامة، الحماية الدولية والعربية للمرأة العاملة، مجلة الحقوق، العدد الثانى، السنة ٢٣، جامعة الكويت، يونيه ١٩٩٩.

١٧.د. وحيد رأفت، القانون الدولى وحقوق الإنسان، المجلة المصرية للقانون الدولى، المجلد ٣٣، القاهرة ١٩٧٧.

٤- رسائل علمية:

١. د. جعفر عبدالسلام على، بقاء الشىء على حاله، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة ١٩٧٠.

٢. د. جمال إسماعيل مذكور، أثر إعلان المبادىء والحقوق الأساسية فى العمل على البلدان العربية: دراسة تحليلية مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة ٢٠٠٨.

٣. خالد عبدالعزيز محمد الجوهرى، آليات الرقابة الدولية فى مجال حقوق الإنسان: دراسة حالة للوضع فى منظمة العمل الدولية، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ٢٠٠٣.

٤. سماح فتحى أحمد حسن عبدالرحيم، دور الأمم المتحدة(اليونيسيف) فى حماية حقوق الطفل فى الفترة من(١٩٨٩ إلى ٢٠٠٧)، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ٢٠١٠.

٥. سماح محسن صبرى عبدالفتاح أو الليل، عمالة الأطفال فى إطار منظمة العمل الدولية مع إشارة إلى موقف مصر منها، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ٢٠٠٨.

٦. سوزى محمد رشاد عبدالعزيز محمود، دور منظمة العمل الدولية فى حماية حقوق المرأة العاملة، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ٢٠٠٨.

٧. د. عبدالعال الديربى، إنفاذ الإلتزامات الدولية لحقوق افنسان فى المجال الداخلى: دراسة لموقف مصر من اتفاقات العمل الدولية، رسالة دكتوراة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ٢٠١٠.

٥- مصادر أخرى:

أ- تقارير

١. وزارة القوى العاملة والهجرة، كتيب الوزارة في أرقام لعام ٢٠٠٧. الإدارة المركزية للمعلومات، القاهرة ٢٠٠٧.
٢. الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، وضع المرأة والرجل في مصر لعام ٢٠٠٩، الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، القاهرة، ٢٠٠٩.
٣. إنجازات مصرية، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مجلس الوزراء، القاهرة ٢٠٠٧.
٤. لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة، تقرير عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين ١٠ أغسطس ٢٠٠١.
٥. منظمة العمل الدولية، تقرير لجنة الخبراء، جنيف ١٩٦٣.
٦. منظمة العمل الدولية، تقرير لجنة الخبراء، جنيف ١٩٦٤.
٧. منظمة العمل الدولية، تقرير المدير العام لمنظمة العمل الدولية، الدورة ٧٠ لمؤتمر العمل الدولى، جنيف.
٨. إدارة العمل وتفتيش العمل، مؤتمر العمل الدولى، الدورة ١٠٠، التقرير الخامس، البند الخامس، مكتب العمل الدولى، الطبعة الأولى، جنيف ٢٠١١.
٩. منظمة العمل الدولية، تقرير المدير العام، تسريع وتيرة إجراءات مكافحة عمل الأطفال: التقرير العالمى بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادىء والحقوق الأساسية في العمل، مؤتمر العمل الدولى، الدورة ٩٩، التقرير الأول(باء)، مكتب العمل الدولى، جنيف ٢٠١٠.
١٠. تقرير لجنة الخبراء بشأن تطبيق الاتفاقيات والتوصيات، التقرير الثالث(الجزء ١ ألف)، مؤتمر العمل الدولى، الدورة ٩٩، مكتب العمل الدولى، جنيف ٢٠١٠.
١١. مكتب العمل الدولى، العمل اللائق للعمال المنزليين، التقرير الرابع(٢)، مؤتمر العمل الدولى، الدورة ٩٩، الطبعة الأولى، جنيف ٢٠١٠.
١٢. منظمة العمل الدولية، الضمان الاجتماعى للجميع: الاستثمار فى التنمية الاقتصادية الشاملة، موجز سياسات الضمان الاجتماعى (٧)، جنيف ٢٠٠٨.
١٣. المساواة فى العمل: مواجهة التحديات، التقرير العالمى بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادىء والحقوق الأساسية فى العمل، مؤتمر العمل الدولى، الدورة ٩٦ (التقرير الأول-باء)، مكتب العمل الدولى، جنيف، الطبعة الأولى ٢٠٠٧.
١٤. مكتب العمل الدولى، وضع حد لعمل الأطفال: هدف فى المتناول، التقرير العالمى بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادىء والحقوق

الأساسية فى العمل، مؤتمر العمل الدولى، الدورة ٩٥، الطبعة الأولى، جنيف ٢٠٠٦.

١٥. مكتب العمل الدولى، عولمة عادلة: توفير الفرص للجميع، اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعى، الطبعة الأولى، جنيف، أبريل ٢٠٠٤.

١٦. مكتب العمل الدولى، الأجر المتساو، التقرير الثالث(الجزء ٤ب)، الدورة ٦٠، مؤتمر العمل الدولى، جنيف ١٩٧٥.

١٧. مكتب العمل الدولى، العمل الليلى، التقرير الرابع(٢أ)، الدورة ٧٧، مؤتمر العمل الدولى، الطبعة الأولى، جنيف ١٩٩٠.

١٨. مكتب العمل الدولى، حقوق الإنسان .. مسئولية الجميع، تقرير المدير العام لمكتب العمل الدولى، الدورة ٧٥، المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، جنيف ١٩٨٨.

١٩. مكتب العمل الدولى، تقرير المدير العام بموجب متابعة إعلان منظمة العمل بشأن المبادىء والحقوق الأساسية فى العمل، التقرير الأول(ب)، الدورة ٩١، مؤتمر العمل الدولى، جنيف ٢٠٠٣.

٢٠. مكتب العمل الدولى، تكافؤ الفرص والمساواة فى المعاملة بين الرجل والمرأة فى العمل، التقرير السابع، الدورة ٧١، مؤتمر العمل الدولى، جنيف ١٩٨٥.

٢١. مكتب العمل الدولى، عالم العمل، تقرير العمالة العالمى(١٩٩٨-١٩٩٩)، جنيف ١٩٩٩.

ب- بحوث غير منشورة:

١) محمد عبدالقادر الحسينى، عمالة الطفل وأثر ذلك على الأسرة والمجتمع ودور الوزارة فى الحد منها فى ظل قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، بحث غير منشور، الإدارة العامة للتوثيق والمكتبات، وزارة القوى العاملة والهجرة، القاهرة ٢٠١٠.

ج- موسوعات:

خالد على عمر وآخران، موسوعة التشريعات العمالية، سلسلة الوثائق الأساسية، الإصدار الثالث، مركز هشام مبارك للقانون، الطبعة الثانية، القاهرة ٢٠١٠.

شريف عتلم، محمد ماهر عبدالواحد، موسوعة اتفاقيات القانون الدولى الإنسانى: النصوص الرسمية للاتفاقيات والدول المصدقة والموقعة، بعثة اللجنة الدولية للصليب الأحمر بالقاهرة، الطبعة الثانية، القاهرة ٢٠٠٢.

محمد وفيق أبو تلة (معد)، موسوعة حقوق الإنسان، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والإحصاء والتشريع، القاهرة ١٩٧٠.

مجلس الشعب المصرى، موسوعة المبادىء الدستورية، الجزء الثالث، مجلس الشعب، القاهرة ٢٠٠٣.

ثانيًا: المراجع باللغة الإنجليزية

1- books:

1. A. Bequele, J. Boyden, (eds.), Compacting Child Labour, ILO, Geneva 1998.
2. A.Fyfe, M. Jankanish, Trad union and child labour: Aguid to action, International Labour Office, Geneva 1997.
3. 3)A. Reinberg , N. Vieux, P. Andlaver, Night and shift work Biological and social aspects, program press, Oxford, 1981.
4. Antonio Cassese, International Law In a Divided World, Clarendon Press, Oxford 1986.
5. Arab Republic of Egypt and UNICEF, The situation of Egyption Children and Women , UNICEF, Cairo, 2002.
6. Arat, Zehra F., Democracy and Human Rights in developing Countries, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 1991.
7. Arthur A. Sloane, Fred Witney, Labor Relations, Preason education, Inc, Upper Saddle River, New Jersey, 2004.
8. Arzabe, P.H.M., Human Rights.. Anew Paradigm, in the Poverty of Rights, edited by Van Genugten, W. and Perez- Bustillo, C, Zed books, London, 2001.
9. C.Hein, Reconciling Work and Family Responsibilities: Practical Ideas from Global Experiences, ILO, Geneva 2005.
10. Christine Chinkin, Third Parties in international Law Clarendon press, Oxford 1993.
11. Claudia Goldin, Under Standing The gender gap: An Economic History of America Women, Oxford University Press, New York 1990.
12. E.A. Fagenson (ed), Women and work: women in management – trends, Issues and challenges in managerial

diversity, Vol. 4, Ca, Sage Publication, Newbury Park 1993.

13. Egypt under age& Unprotected: Child Labour in Egypt's Cotton fields, Human Rights Watch, New york, Jan 2001.
14. F. Howell Equality, Labour and Social Protection for Women and Men in the formal and in formal Economy in viet nam: Issues for advancy and policy development, ILO, Hanoi 2003.
15. Hala Mostafa, Women, Politics and Modernization in Egypt, in Zaied Majed(ed), Building Democracy in Egypt, International Institute for Democracy and Electoral assistance(IDEA), Sweden, 2005.
16. Ian Brownlie, Principles of Public International Law, Oxford University Press, Sixth Edition, Oxford 2002.
17. Idem, International Program on the Elimination of Child Labour(IPEC), Child Labour – Problem analysis: formulation of action programmmes: A compendium, Geneva 1992.
18. ILO, International Labour Standards, ILO, Geneva 1982.
19. ILO, Labour Static's Book 2000, ILO, Geneva, 2000.
20. ILO, social Security and Social Partition: Equality of treatment between, men and Women, Year Book of Labour Statistics, Geneva 1994.
21. J. Carey, International Protection of Human Rights, Dobbs Ferry, New York, 1968.
22. John Stark, Introduction to International Law, Butter works, London 2003.
23. Linda Wirth, Breaking through the glass Ceiling, women in management, International labour office, Geneva 2001.
24. L.Lim, More and better Jobs for wonen: An action guid, International labour office, Geneva 1996.
25. J. Donnelly, Universal Human rights in theory and

Practice, Cornel University Press, Ithaca and London, 1989.
26. Malcolm N. Shaw, International Law, Cambridge University Press , Sixth Edition , New York 2003.
27. M. Gunderson, Comparable worth and gender based wages differentials with special reference to the banking sector, ILO, New Delhi 2000.
28. P. Wilson (ed), Salaries and professional women: Relevant statistics, DC, AFL, CIO, Washington 1995.
29. Sherine Hafez, the terms of empowerment: Islamic women activists in Egypt, AUC press, Cairo, 2003.
30. Stvan Szaszy (author), Louis A.Depinna(editor), International Labour Law: Acomparative survey of the conflict rules affecting labour legislation and regulation, Akademia Kaido, A.W. Sijthoff-Leyden, 1968.
31. Trade Unions and Child Labour, International Labour Office, Geneva, 1995.
32. W.E. Myers, (ed), Protecting Working Children, Zed Books/UNICEF, London & New jersey, 1991.

2- Periodicals:

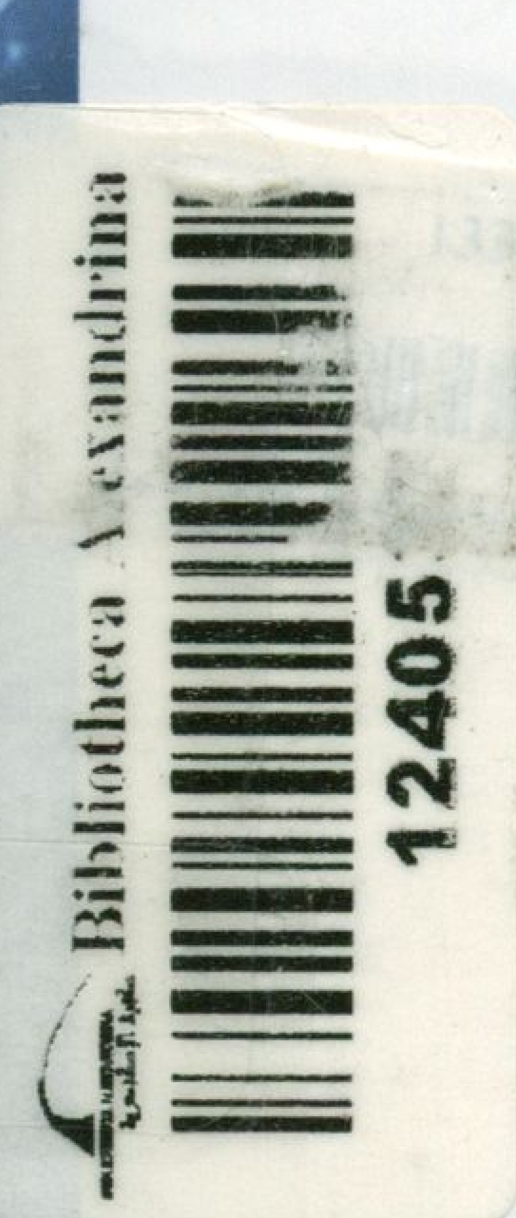
1. A.B. Fields, Human Rights as Holistic Concept, H.RQ, No. 14, 1992.
2. Bunch Charlotte, Women's right as Human rights: towards a revision of Human rights, H.R.Q., No., 12, 1990.
3. Gautaum Hazarik, Arjun S. Bedi, Scchooling Costs And Child work in Rural Pakistan, The Journal of development studies, Vol. 19, No. 5, 2003.
4. International Labour Office, Women and conflict, word of work, the magazine of the ILO, No. 42, March 2002.
5. Jacqueline Wahba, The Influence of market Wages and Parental history on Child Labour and Schooling in Egypt , Journal of Population and Economy, Vol. 19, 2006.
6. John Dugard, the Future of International Law, Leiden jour-

nal of International Law, vol. 20, Issue 4, December 2007.
7. Paula Gerber, Human rights reform in United Nations: the good, the bad and Ugly, Alternative law Journal, vol. 31, no. 2, 2006.
8. R. Nielsen, Special protective legislation for the women in the Nordic counties, International Labour Review, No. 111, 1980.
9. S. Waltz, Reclaiming and Rebuilding the History of the Universal Declaration of Human Rights, Third World Quarterly, vol.23, No.3, 2002.

3- Reports:

1. IPEC: Action against Child Labour: IPEC high lights 2008, ILO, Geneva, 2009.
2. IPEC: IPEC action against Child Labour: Progress and Future Priorities 2006-2007, ILO, Geneva 2008.
3. UNICEF Executive Board Annual Session, Programmed Cooperation for Children and Women. From a Human Rights Perspective, New York, 7-11 June 1999.
4. ILO, The End of Child Labour: Within Reach, Glopal Report under the Follow up to the ILO declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, International Labour Conference, 95th Session Report 1(B), Geneva 2006.
5. International Labour Office, Follow up of the World Employment Conference: Basic needs, International Labour Conference, 65th session, Geneva 1979.
6. International Labour Office, Employment Effects of Multinational enterprises in developing Countries, Geneva 1981.
7. International Labour Office, Employment Opportunities Equity in A changing economy: Egypt in the 1980s and labor Market Approach, Report of Inter Agency team Financed, the United Nation development program, Geneva 1982.
8. International Labour Office, Employment, Growth and Basic needs, Geneva 1976.

الفهرس





Guide company for studies training, printing and publishing
G C.S.PP
شركة الدليل للدراسات والتدريب وأعمال الطباعة والنشر
١٢ ش حسن حمدى بجوار مدينة أعضاء هيئة التدريس جامعة القاهرة- الجيزة
ت/ ٠٢٣٣٣٠٦٣٥٨ - ٠١١١٨٠٢٦٢٨٢
Email: Dalillcompany@gmail.com Web Site: www.dalillco.com